

**Я.С. Гришина**

**ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ  
СРЕДСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
СОЦИАЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ  
ПОТРЕБНОСТЕЙ  
В МЕХАНИЗМЕ ПРАВОВОГО  
РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

*Под редакцией доктора юридических наук,  
профессора Н.А. Барина*

Саратов  
Издательство «Слово»  
2013

УДК 346.2  
ББК 67.404  
Г 85

Г85

**Гришина Я.С.** Публично-правовые средства обеспечения социально-имущественных потребностей в механизме правового регулирования социального предпринимательства / под ред. проф. Н.А. Баринаова. – Саратов: Издательство «Слово», 2013. – 312 с.

ISBN 978-5-85571-130-1

Монография является продолжением теоретического исследования проблем, поднятых автором в предыдущей работе «Социальное предпринимательство как инновационно-правовая модель обеспечения социально-имущественных потребностей» (Саратов, 2012), в свете творческого развития идей Н.А. Баринаова, содержащихся в его доктрине имущественных потребностей и гражданско-правовых средств их удовлетворения.

В исследовании на основе изучения зарубежного опыта социального предпринимательства предлагается авторская концепция системы публично-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей в механизме правового регулирования социального предпринимательства как инновационно-правовой модели обеспечения качества жизни российских граждан.

Для преподавателей, аспирантов, студентов юридических вузов, научных и практических работников, а также работников органов государственной власти и местного самоуправления, заинтересованных в реализации проектов социального предпринимательства в России как альтернативной модели решения острых социальных вопросов.

*Рецензенты:*

доктор юридических наук О.А. Серова;  
кандидат юридических наук, доцент А.В. Михайлов

ISBN 978-5-85571-130-1

УДК 346.2  
ББК 67.404

© Гришина Я.С., 2013  
© Издательство «Слово», 2013

## ПРЕДИСЛОВИЕ

**В** предыдущей работе, вышедшей в феврале 2012 года к юбилею – 90-летию доктора юридических наук, профессора, Заслуженного юриста Российской Федерации Н.А. Барина, в одном из тезисов, который впоследствии был аргументирован, содержался вывод о том, что, несмотря на то, что в развитых зарубежных странах популярной становится идеология социального предпринимательства, под которым понимается предпринимательская деятельность, направленная на решение социальных проблем с использованием инновационных методов и технологий, в России еще не существует достаточно четкого представления об этом социальном явлении<sup>1</sup>. Однако от радно, что уже в июне 2012 года в Комитете по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству при Государственной Думе РФ был сформирован экспертный совет по вопросам развития социального предпринимательства. По мнению председателя Комитета И. Руденского, «существующий мировой опыт и увеличивающаяся интеграция России в глобальное экономическое сообщество заставляют обратить особое внимание на социальное предпринимательство как способ социально-экономической деятельности коммерческих и некоммерческих организаций, при котором применение инновационных приемов осуществления предпринимательства сочетается с достижением устойчивой самоокупаемости в целях обеспечения решения социальных проблем»<sup>2</sup>, что свидетельствует о том, что вопросы социального предпринимательства наконец замечены отечественным законодателем. За последнее полуго-

---

<sup>1</sup> См.: Гришина Я.С. Социальное предпринимательство как инновационно-правовая модель обеспечения социально-имущественных потребностей. Саратов, 2012. С. 5.

<sup>2</sup> URL: <http://kmfpmp.ru/?p=1316> (дата обращения: 12.06.2012)

данная проблематика в различных ее аспектах начинает настойчиво обсуждаться как в научной экономической, так и в юридической литературе<sup>3</sup>, что подчеркивает растущий интерес к уникальному социальному явлению, позиционируемому на Западе как альтернатива государственной модели социальной защиты, как новый вектор национальной социальной политики.

В качестве приоритетной задачи деятельности Экспертного совета его председатель, депутат Государственной Думы И. Игошин назвал «устранение несовершенства правового регулирования в сфере социального предпринимательства, разработку правового определения социального предпринимательства, выделение видов экономической деятельности, которые могли бы в совокупности формировать представление о соответствующем секторе экономики», а также необходимость «сформировать особые механизмы поддержки социальных предпринимателей, в т.ч. субсидирование их деятельности из бюджетов всех уровней, а также специальные программы кредитования и иные формы поддержки проектов в сфере социального предпринимательства»<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> См.: Барков А.В. Социальное предпринимательство в условиях формирования правовой модели рынка социальных услуг // Предпринимательское право. 2012. № 2. С. 28-32; Бурцева А.А. Некоммерческие организации: статус и виды деятельности // Евразийский юридический журнал. 2012. № 45. С. 83-85; Захарченко О.А. Социальное предпринимательство – новый инструмент трудоустройства людей с ограниченными возможностями // Вестник Иркутского государственного технического университета. 2012. № 2 (61). С. 216-219; Захарченко О.А. От благотворительности к социальному предпринимательству // Вестник Иркутского государственного технического университета. 2012. № 3 (62). С. 296-299; Лопатина Р.Ф. Социальное предпринимательство и проблемы формирования мотивации студентов на открытие социального бизнеса // Вестник Казанского государственного университета культуры и искусств. 2012. № 2. С. 95-98; Маслов А.В. Развитие физической культуры и спорта региона в контексте социального предпринимательства // Экономика региона. 2012. № 1. С. 75-82; Мышинская А.С. Особенности развития некоммерческих организаций в социальной сфере региона // Журнал правовых и экономических исследований. 2012. № 2. С. 69-74; Сабирова З.Э. Формирование системы оказания социально значимых бытовых услуг // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2012. № 2. С. 100-104; Цинцадзе Н.С. Актуальные проблемы гражданско-правового регулирования самостоятельной экономической деятельности государственных образовательных учреждений российской федерации // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2012. № 6 (110). С. 248-257; Ярмоленко А.В. Финансовые аспекты социального предпринимательства // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2012. № 3. С. 328-331.

<sup>4</sup> URL: <http://kmfppmp.ru/?p=1316>.

---

Принявшие участие в заседании совета депутаты Государственной Думы, представители федеральных министерств и ведомств, руководители Агентства стратегических инициатив, Фонда «Наше будущее» были единодушны во мнении, что для создания институциональной инфраструктуры поддержки и содействия развитию социального предпринимательства на региональном и федеральном уровнях способами реализации такой инициативы могут стать:

- выделение социального предпринимательства как приоритетного направления государственной поддержки социально ориентированных организаций в форме бюджетных субсидий;

- формирование специальных программ для социальных предпринимателей в рамках поддержки малого предпринимательства за счет региональных и местных бюджетов;

- развитие практики поддержки соответствующих инициатив за счет средств служб занятости, выделяемых для поддержки начинающих предпринимателей;

- создание общероссийского объединения социальных предпринимателей и предприятий как формы самоорганизации и представительства интересов сектора в органах власти всех уровней;

- развитие международного сотрудничества в целях распространения лучших практик, интегрирования российского сообщества социальных предпринимателей, в том числе в связи с вступлением России в ВТО, в международное сообщество.

В монографии создана концепция системы инновационно-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей в условиях формирования российской правовой модели социального предпринимательства, которая может обогатить теорию российского гражданского и предпринимательского права и стать методологической базой формирования российского законодательства в данной сфере, что подчеркивает ее несомненную актуальность.

# ГЛАВА 1.

## КОНЦЕПЦИЯ СИСТЕМЫ ИННОВАЦИОННО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ МОДЕЛИ СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА: НАУЧНО-ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКАЯ ОСНОВЫ

---

### § 1.1. Правовая конструкция отношений по удовлетворению социально-имущественных потребностей как система взаимодействия средств частного и публичного правового обеспечения: вопросы методологии

**В** условиях формирования рыночной экономической системы государственная правовая модель социальной политики нуждается в реформировании в связи с тем, что сегодня она неспособна ликвидировать дисбаланс между обязательствами государства и социально-имущественными потребностями граждан<sup>5</sup>. При этом под социально-имущественными потребностями в социальных благах как объектах гражданских прав, следуя доктрине имущественных потребностей, разработанной Н.А. Бариновым<sup>6</sup>, понимаются имущественные потребности граждан и их объединений в социальной сфере, обеспечение которых осуществляется оптимальным сочетанием гражданско-правовых и публично-правовых средств, эффективность воздействия которых приводит к решению острых социальных проблем в обществе<sup>7</sup>. В связи с этим процесс становления социально ориентированного правового государства и гражданского общества как необходимого условия полноценного обеспечения социально-имущественных потребностей, медленно, но верно преодолевающий различные объективные и субъективные препятствия, обуславливает необходимость поиска новых, нетрадиционных, инновационных подходов к решению социальных проблем по поддержанию достойного уровня жизни и социальной защищенности граждан.

<sup>5</sup> См.: Барков А.В. Цивилистическая концепция правового регулирования рынка социальных услуг. М.: ИГ Юрист, 2008. С. 3 и далее.

<sup>6</sup> См.: Баринов Н.А. Гражданско-правовые проблемы удовлетворения имущественных потребностей советских граждан: дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1988.

<sup>7</sup> См.: Гришина Я.С. Социальное предпринимательство как инновационно-правовая модель обеспечения социально-имущественных потребностей. Саратов, 2012. С. 37.

Развивая идеи, содержащиеся в концепции Н.А. Барина о гражданско-правовых средствах удовлетворения имущественных потребностей граждан в социальной сфере, необходимо признать, что наличие правовых средств как таковых еще не гарантирует достойную жизнь российским гражданам. Более важной задачей является поиск инновационно-правовых средств их обеспечения. В связи с этим следует согласиться с ученым в том, что данные обстоятельства диктуют необходимость расширения наиболее важных групп потребительских отношений, связанных с удовлетворением имущественных потребностей граждан и их объединений, затрагивающих интересы не только всех граждан-потребителей, но и общество в целом, актуализируя проблему защиты прав потребителей и потребностей российских граждан. Отсюда возникает задача перед обществом и государством – его законодательными органами по реальному обеспечению каждого человека всем необходимым, как это предусмотрено международно-правовыми актами и внутренним законодательством государства.

Осуществление данной задачи связано прежде всего с совершенствованием социальной политики, экономики и права как важнейших факторов, обеспечивающих удовлетворение потребностей граждан в социальной сфере<sup>8</sup>. Как отмечает В.В. Путин: «Ключевая проблема социальной политики России – даже не объем ресурсов, который мы направляем на решение социальных задач. А эффективность, целевой характер проводимых мер... В наступившем десятилетии мы должны изменить ситуацию. Каждый рубль, направляемый в социальную сферу, должен «производить справедливость». Справедливое устройство общества, экономики – главное условие нашего устойчивого развития в эти годы»<sup>9</sup>.

Государство должно не только предусматривать средства защиты прав потребителей и их объединений, но и гарантировать обеспечение потребностей в пище, одежде, жилище, медицинском лечении и лекарственных средствах, рабо-

---

<sup>8</sup> См.: Барин Н.А. Проблемы обеспечения имущественных потребностей граждан в современных экономических условиях России // Избранные труды. М.: Норма, 2012. С. 572-573.

<sup>9</sup> Путин В.В. Справедливое устройство общества, экономики – главное условие нашего устойчивого развития в эти годы // Комсомольская правда. 2012. 13 февраля.

тах, услугах и других социально-имущественных потребностей. При этом главной сущностной характеристикой общественных отношений, направленных на удовлетворение социально-имущественных потребностей, следует считать их социальную направленность на решение проблем в сферах здравоохранения, образования, занятости, социальной защиты, то есть на обеспечение достойного уровня жизни россиян и их социально-правовой защищенности. Следовательно, имущественные потребности граждан и их объединений должны не только защищаться, но и обеспечиваться, что должно означать реальное предоставление вышеперечисленных благ, гарантирующих ему достойную жизнь и нормальную жизнедеятельность. Решение данных вопросов в настоящее время в российском обществе является наиболее значимой социальной, правовой и экономической проблемой, что обуславливает актуальность формирования концепции системы инновационно-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей.

Первоочередным вопросом любого монографического исследования является выбор методологии, то есть ответа «на вопрос о том, как именно тот или иной предмет должен быть изучаем»<sup>10</sup>. Термин «методология» в переводе с греческого включает в себя два элемента-корня: «methodos» (путь, исследование, прослеживание) и «logos» (понятие, мысль, разум). Выбор методологии цивилистического исследования, по мнению З.Ф. Сафина и М.Ю. Челышева, следует начинать, определившись с общими понятиями: методом и методологией<sup>11</sup>. «Метод», как мы отмечаем, обозначает «путь», то есть систематизированная совокупность шагов, действий, которые следует предпринять, чтобы достичь определенной цели или решить заданную задачу. Под методологией, по мнению Д.А. Керимова, следует понимать не только систему методов, «но и учение о них, не только определенная методологическая позиция исследователя, но и всеобщие теоретические принципы, не только общенаучные, но и частно-научные методы позна-

---

<sup>10</sup> Белов В.А. Предметно-методологические проблемы цивилистической науки // Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики. М.: Юрайт-Издат, 2007. С. 127.

<sup>11</sup> См.: Сафин З.Ф., Челышев М.Ю. О методологии цивилистических исследований // Вестник СГАП. № 6 (62) . 2011. С. 121.



ния. Все эти компоненты органически между собой связаны, взаимопроникают и обогащают друг друга»<sup>12</sup>. Таким образом, представляется, что методология служит интегральным руководством в научном познании и познавательным стержнем любого исследования. В связи с этим следует согласиться с выводом представителей казанской школы цивилистики, что методология науки в цивилистических исследованиях представляет собой систему принципов и подходов исследовательской деятельности в области цивилистики и смежных правовых наук (семейного права и др.). Ближайшая цель такого познания, по мнению ученых, – обеспечение эффективности правовой регламентации соответствующих отношений, а конечная – формирование и совершенствование системы гарантированного осуществления субъективных прав<sup>13</sup>.

Помимо общих, широко известных философских методов, в качестве наиболее привлекательных (частных) методов цивилистического исследования предлагается использовать сравнительно-правовой, математический<sup>14</sup> и межотраслевой методы. Одним из центральных методов, применяемых при научном познании любой системы, в том числе и системы правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей, является метод системного исследования<sup>15</sup>. Однако, на наш взгляд, достоинство межотраслевого метода заключается в том, что он представляет собой отражение общего междисциплинарного подхода, сочетающего в себе элементы (черты) других методов юридических исследований (в том числе сравнительно-правового и системного). Данный метод является одной из составных частей цивилистической методологии – инструментом познания правовой действительности, позволяющим «отразить в науке усиление комплексности, правовой жизни в частноправовой сфере, выявить особенности функционирования системы межотраслевых связей гражд-

---

<sup>12</sup> Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). 2-е изд. М.: Аванта+. 2001. С. 48-49.

<sup>13</sup> См.: Сафин З.Ф., Чельшев М.Ю. Указ. соч. С. 122.

<sup>14</sup> См.: Горшунов Д.Н. Математические методы в исследовании системы права // Ученые записки Казанского гос. ун-та. Серия «Гуманитарные науки». Т. 150. Кн. 5. 2008. С. 27-34.

<sup>15</sup> См.: Морозов С.Ю. Система транспортных организационных договоров. М.: Норма, 2011. С. 97.

данского права, выступает в качестве метода исследования особенностей цивилистической правореализации»<sup>16</sup>. С учетом того, что отношения по удовлетворению социально-имущественных потребностей граждан неоднородны и содержат в себе как гражданско-правовые (частноправовые), так и (административно-правовые) публично-правовые элементы, на наш взгляд, межотраслевой метод будет наиболее эффективным методом научной аргументации.

В то же время изучение системы инновационно-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей предполагает и системный методологический подход к анализируемому явлению, что обуславливает необходимость в качестве отправной точки исследования остановиться на понятии «система».

В настоящее время в мировой практике известно большое количество определений систем, включающих в себя отдельные признаки и свойства предметов, явлений и процессов, что затрудняет выбор методологии познания<sup>17</sup>. По мнению И. Клик, данное затруднение возникает из-за того, что «понятие системы в различных научных дисциплинах используется различным образом и применяется для решения различных проблем. Эти различия обусловлены главным образом традицией и специфическими методами и задачами отдельных наук»<sup>18</sup>. В связи с этим, как считает Д.А. Керимов, определения системы должны классифицироваться в зависимости от целей их формулирования, то есть от гносеологической направленности. По его мнению, системное исследование должно ориентироваться, «во-первых, на обнаружение составных частей системной целостности; во-вторых, на выявление специфических качеств каждой из частей; в-третьих, на аналитическое изучение связей, отношений и зависимостей частей между собой; в-четвертых, на обобщение частей в их качественной определенности и взаимодействии, раскрывающее свойства системы как единого целого; в-пятых, на познание функционального назначения, роли и эффективности воздействия

---

<sup>16</sup> Сафин З.Ф., Чельшев М.Ю. Указ. соч. С. 124.

<sup>17</sup> Более подробно см.: Садовский В.Н. Основания общей теории систем. М., 1974. С. 51-106.

<sup>18</sup> См.: Клик И. Абстрактное понятие системы как методологическое средство // Исследования по общей теории систем. Сборник переводов с польского и английского. М.: Прогресс, 1969. С. 288.

системы и каждой ее части на среду и обратного влияния среды на систему»<sup>19</sup>.

Особенности системного подхода к исследованию правовых явлений предполагает их комплексное исследование, требующее выяснения качеств системности и структурно-функциональных зависимостей этих явлений<sup>20</sup>. Данное обстоятельство обуславливается тем, что правовые явления системны и объединяются в структурную целостность элементов – отраслей права. Отрасли права как структурные элементы системы права являются системами более низкого порядка, объединяя в структурную целостность подотрасли права, правовые институты и нормы права<sup>21</sup>. И это качество системности права «столь же реально, сколь объективно существование самого права»<sup>22</sup>. С точки зрения В.А. Лапача, «системный анализ феноменов права давно уже стал неотъемлемым инструментом методологического оснащения правоведения, а укоренившиеся в юридической теории понятия правовой системы, системы права и системы законодательства воспроизводят познанное наукой объективно присущее праву качество системности»<sup>23</sup>.

В научной литературе существует точка зрения, что к признакам понятия системности права относятся следующие:

1) правовая система включает в себя совокупность частей – элементов, имеющих объективный характер; при отсутствии данного признака правового системного целого (правовой системы) реально не существует, а существует лишь сумма его частей;

2) элементы правовой системы связаны между собой определенными содержательными основаниями, характеризующими субстанциональные особенности их свойств и связей; при ином подходе у суммы правовых частей не будет системной природы;

3) правовая система образует единство в результате структурной упорядоченности его элементов; без этого при-

---

<sup>19</sup> Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). 2-е изд. М.: Аванта+, 2001. С. 244.

<sup>20</sup> См.: Керимов Д.А. Там же. С. 247.

<sup>21</sup> См.: Васильев В.В. Системообразующие факторы отраслей гражданского права: монография. Тверь: Твер. гос. ун-т, 2011. С. 4.

<sup>22</sup> Лапач В.А. Система объектов гражданских прав: теория и судебная практика. СПб: Изд-во Юридический центр Пресс, 2002. С. 169.

<sup>23</sup> Там же. С. 169.

знака отсутствует динамика системы, а следовательно, нет и системного правового целого;

4) объективное соединение элементов в структурно упорядоченное целостное единство определяет наличие у правовой системы свойство относительной самостоятельности, проявляющееся в следующем:

а) ее качество не сводится к качествам системообразующих элементов (факторов);

б) она способна видоизменять составляющие ее элементы и создавать новые в пределах своего единства;

в) может выступать в виде части или подсистемы другой более объемной системы, а также в границах своего органического единства разделяться на внутренние подсистемы или расчленяться на внутренние подсистемы (или системы иного уровня);

г) она необходимо связана с внешней средой. Отсутствие относительной самостоятельности лишает правовую систему системного характера;

5) структурная упорядоченность придает правовой системе относительную устойчивость, лишь в пределах которой допустимы изменения свойств и их связей; система рушится в том случае, если эти изменения выходят за границы минимальных или максимальных ограничений;

6) относительная самостоятельность правовой системы обуславливает относительную автономность ее функционирования, однако отсутствие автономности функционирования лишает целое характера системности<sup>24</sup>.

По мнению Д.А. Керимова, отмеченные существенные признаки системности права вскрывают органическую связь частей, ее составляющих, которая зависит от системообразующих компонентов (факторов)<sup>25</sup>.

По мнению П.К. Анохина, обязательным положением для всех видов и направлений системного подхода является поиск и формулировка системообразующего фактора. Это ключевая проблема, по его мнению, определяет как само понятие системы, так и всю стратегию

---

<sup>24</sup> См.: Керимов Д.А. Указ. соч. С. 251-253; Лапач В.А. Указ. соч. 173-174.

<sup>25</sup> См.: Керимов Д.А. Указ. соч. С. 253.

его применения в исследовательской работе<sup>26</sup>. Исследователь системообразующих факторов отрасли гражданского права В.В. Васильев солидарен с П.К. Анохиным в том, что системообразующие факторы имеют способность не только соединять воедино структурные элементы системы гражданского права – нормы права, гражданско-правовые институты и подотрасли, но и в силу уникальности способны удерживать данные элементы в соединенном состоянии путем создания внутренних взаимосвязей между структурными элементами системы<sup>27</sup>. В качестве таких факторов им рассматриваются предмет, метод, функции и отраслевые принципы<sup>28</sup>.

Однако В.А. Лапач, развивая идеи С.С. Алексеева, обращает внимание на то, что обобщенной категорией, включающей в себя все четыре вышеотмеченных системообразующих фактора, может быть категория «правовой режим», концентрирующая юридические особенности того или иного участка правового регулирования<sup>29</sup>. С.С. Алексеев справедливо полагает, что в настоящее время, когда отечественная наука распрощалась с догмами советского времени и в вопросах отраслевой правовой систематизации возвращается к идеям частного и публичного права, категория «правовой режим» наиболее адекватно характеризует правовую природу и юридическое содержание каждой отрасли права<sup>30</sup>.

Согласно критерию «правовой режим» как групповому методу правового регулирования, то есть приемов и способов воздействия на общественные отношения, составляющих предмет правового регулирования ряда отраслей, относимых к группе одного профиля, С.С. Алексеев в структуре (системе) права полагает целесообразным различать три группы отраслей: профилирующие (базовые), специальные и комплексные. Базовых отраслей семь. Это конституционное, административное, гражданское и уголовное

---

<sup>26</sup> См.: Анохин П.К. Принципиальные вопросы общей теории функциональных систем / Анохин П.К. Очерки по физиологии функциональных систем. М., 1975. С. 17-62.

<sup>27</sup> См.: Васильев В.В. Указ. соч. С. 15.

<sup>28</sup> См.: Там же. С. 23.

<sup>29</sup> См.: Лапач В.А. Указ. соч. С. 175.

<sup>30</sup> См.: Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2001. С. 65.

право, а также три процессуальных отрасли: гражданско-процессуальное, административно-процессуальное и уголовно-процессуальное. К специальным отраслям исследователь относит трудовое, земельное, семейное, финансовое и право социального обеспечения, которые в соответствии с базовыми отраслями формируются и функционируют на основе соответствующих видов общественных отношений.

Юридические режимы, характерные для базовых регулятивных отраслей гражданского и административного права, отличаются «юридической чистотой» и являются первичными по своему значению методами централизованного и диспозитивного регулирования<sup>31</sup>, соответствующими двум генеральным типам правового регулирования. С.С. Алексеев отмечает, что характеристика этих двух типов имеет в теории права фундаментальное значение, поскольку «позволяет увидеть, как и в каком сочетании глубинные элементы структуры права – дозволения и запреты – работают на его специфику, на осуществление через механизм юридического регулирования социальной свободы»<sup>32</sup>. Общему запрету корреспондируют только конкретные дозволения (разрешительное регулирование); напротив, общему дозволению – конкретные запреты (общедозволительное регулирование). При этом для каждой правовой отрасли характерен свой специфический режим регулирования, который определяется исследователем как «порядок регулирования, который выражен в комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений – запретов, а также позитивных обязываний и создающих особую направленность регулирования»<sup>33</sup>. Таким образом, правовой режим рассматривается ученым как совокупность правовых средств, являющихся частью всего правового инструментария, составляющих единую юридическую конструкцию, выполняющих определенную функцию, обуславливающую эффективность правового регулирования. Следовательно, вполне обоснованно считать, что выбор системобразующих факторов при построении системы инновационно-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей является ключевым вопросом,

---

<sup>31</sup> См.: Там же. С. 66-67.

<sup>32</sup> Алексеев С.С. Теория права. М.: Изд-во БЕК, 1995. С. 242.

<sup>33</sup> Там же. С. 244.

определяющим базис, лежащий в основе ее функционирования и сохранения в определенной целостности. В дальнейшем следует исходить из того, что отношения по удовлетворению социально-имущественных потребностей представляют собой сферу взаимодействия индивидуальных и общественных интересов, то есть область пересечения частного и публичного права, существенно влияющую на правовой режим регламентации общественных отношений.

Вместе с тем представляется, что в качестве обобщающей категории системообразующих факторов при построении данной системы вполне обоснованно остановиться на категории «правовой режим», определяющей, как отмечалось, коренную специфику сфер публичного и частного права и, на наш взгляд, позволяющей оптимально разграничить данные правовые сферы.

В настоящее время существуют различные подходы к разделению права на частное и публичное. Зарождение идеи об интересе как основании дифференциации двух правовых областей принадлежит римской правовой мысли. Интерес как один из первых критериев деления частного и публичного права был предложен юристом классического «золотого» периода римской юриспруденции Ульпианом, который полагал: «Публичное право есть то, которое относится к положению римского государства; частное – которое [относится] к пользе (интересам) отдельных лиц» (D. 1.1.1.2.). Л. Дюги полагал, что сформулированная римскими юристами позиция повлияла на формирование современного публично-правового и частноправового правопорядка. Римские юристы создали две метафизические концепции: «*imperium* или публичную власть, когда эта власть принадлежит коллективности или ее представителям, и *dominium* или собственность, когда эта власть принадлежит индивидам»<sup>34</sup>. То есть, по мнению ученого, дифференциация частного и публичного права определяется различием охраняемых правом интересов. Под публичным правом понимаются нормы, охраняющие интересы, благосостояние государства и определяющие правовое положение его органов, под частным – нормы, которые непосредственно

---

<sup>34</sup> Дюги Л. Социальное право, индивидуальное право и преобразование государства. СПб.: Издание юридического книжного магазина Н.К. Мартынова. 1909. С. 11.

защищают интересы частного лица, его взаимоотношения с другими субъектами.

В дореволюционной научной литературе неоднократно обращалось внимание на некоторую условность данного Ульпианом определения. По мнению Ю.С. Гамбарова, противопоставление общественных (публичных) и личных (частных) интересов «неправильно уже потому, что первые состояются из последних, и право, к какой бы специальной отрасли оно ни принадлежало, есть элемент общественного устройства и существует только для споспешествования общественным целям»<sup>35</sup>. Связь частных и публичных интересов, по мнению ученого, настолько тесна, что лишение какого-нибудь блага будет ощущаться всеми членами общества в одинаковой степени. Следовательно, оно не может быть отнято у одного из них и передано другому<sup>36</sup>.

Данная позиция стала основой для научной точки зрения классиков отечественной цивилистики, что соответствующим отношениям присущи различия в типах, методах и средствах правового регулирования. Содержание и характер интереса, по мнению И.А. Покровского, влияет на выбор приема регулирования «междучеловеческих отношений»<sup>37</sup>. При этом сфере публичного права присущ прием юридической централизации (субординации), а области частного или гражданского права – юридической децентрализации (координации): «Если первое есть область власти подчинения, то второе есть область свободы и частной инициативы»<sup>38</sup>.

Вместе с тем, обращая внимание на историческую изменчивость границ, выдающимся ученым отмечалось, что «нет такой области отношений, для которой являлся бы единственно возможным только тот или другой прием; нет такой сферы общественной жизни, которой мы не могли бы представить регулированной как по одному, так и по другому типу»<sup>39</sup>. То есть главное различие, по мнению И.А. Покровского, между публичным и частным правом – не в различии интересов или отношений, а в разли-

---

<sup>35</sup> Гамбаров Ю.С. Гражданское право. Общая часть. М., 2003. С. 48.

<sup>36</sup> См.: Там же. С. 48.

<sup>37</sup> Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М.: Статут, 2001. С. 39-40.

<sup>38</sup> Там же. С. 40.

<sup>39</sup> Там же. С. 42.



чии приемов правового регулирования, то есть не в материальном критерии, а в формальном. Несмотря на последующие предложенные в науке различные основания для разделения права на частное и публичное, формальный критерий по-прежнему остается наиболее жизнеспособным<sup>40</sup>. Представляется, что вывод о существовании двух ведущих (генеральных) режимов, определяющих специфику и обоснованность деления права на частное и публичное, основывается на развитии именно этой научной концепции.

Обращая внимание на несовершенство римской правовой концепции, положенной в основу системы законодательства развитых стран, Л. Дюги отмечал, что публичная деятельность государства должна заключаться «в оказании помощи старикам, калекам и неизлечимо больным как следствием проявления принципа справедливости»<sup>41</sup>. Ученый был убежден, что на смену старому, несовершенному публичному и частному праву придет социальное право. Ставя норму социальной солидарности и справедливости выше государства и созданного им права, Л. Дюги считал, что закон, не соответствующий этой норме, «не существует»<sup>42</sup>.

Русский цивилист Ю.С. Гамбаров обращал внимание на то, что социальное право состоит прежде всего в праве государства исправлять крайности индивидуального права. По его мнению, «социальное законодательство не имеет иного предмета, как уважение и развитие индивидуального права»<sup>43</sup>. Л.И. Петражицкий, убежденный в неприемлемости деления права на частное и публичное, полагал, что противопоставлением двух правовых областей является их деление на «право социального служения» и «свободное индивидуальное право». При этом, с его точки зрения, границы «права социального служения» следовало понимать шире публичного права<sup>44</sup>. Его последователь Г.Д. Гурвич выражал надежду, что «так долго занимающее умы противопоставление общества и государства может быть уточ-

---

<sup>40</sup> См.: Черепяхин Б.Б. К вопросу о частном и публичном праве // Труды по гражданскому праву. М.: Статут, 2001. С. 120.

<sup>41</sup> Дюги Л. Указ. соч. С. 37.

<sup>42</sup> См.: Там же. С. 37.

<sup>43</sup> Гамбаров Ю.С. Свобода и ее гарантии / Популярные социально-юридические очерки. СПб., 1910. С. 29.

<sup>44</sup> См.: Петражицкий Л.И. К вопросу о социальном идеале и возрождении естественного права // Юридический вестник. 1913. Кн. 2. С. 5–59.

нено и сконструировано в правовых категориях с помощью идеи социального права»<sup>45</sup>. При этом немецкий теоретик Г. Зинцгеймер уточнял, что социальное право находится на пересечении частного и публичного права, порождающего третью область права, обладающего совершенно оригинальной юридической структурой, главной характеристикой которого являются «тесное переплетение норм частного и публичного права»<sup>46</sup>.

В развитие идей, содержащихся в настоящей научной позиции, представляет интерес точка зрения ученых, считающих, что органическое переплетение норм частного и публичного права создает феномен социального права, в рамках которого «защищаются индивидуальные и коллективные права граждан, которые, будучи общезначимыми, приобретают качество социальных»<sup>47</sup>, обеспечивают при этом социально-имущественные потребности, что обуславливает интерес к вопросу определения правовой природы социальных прав.

Несмотря на то, что в Конституции РФ социальные права не выделены в отдельный раздел, а наряду с другими личными правами определены во вторую главу, представляется, что с учетом социально-философского контекста и исторической традиции развития концепции социального государства как в теории, так и в практической государственной политике несложно выделить определенную группу прав, которые следует называть социальными. К ним, по мнению Л.Н. Кочетковой, можно отнести следующие права: право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельности (ч.1 ст.34); трудовые права, закрепленные в ст.37 Конституции РФ; право на жилище (ст.40 Конституции РФ); право на образование (ст.43 Конституции РФ); право на свободу творчества (ч.1 ст.44 Конституции РФ); право на участие в культурной жизни и пользова-

---

<sup>45</sup> Гурвич К.Д. Философия и социология права // Избранные сочинения. СПб., 2004. С. 75, 82-124.

<sup>46</sup> Цит. по: Лушников А.М., Лушникова М.В. Курс трудового права: Учебник: В 2 т. Т. 1. Сущность трудового права и история его развития. Трудовые права в системе прав человека. Общая часть. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2009. С. 55.

<sup>47</sup> Лушников А.М., Лушникова М.В. Указ. соч. С. 60.

ние учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям, закрепленное в ч.2 ст.44 Конституции РФ<sup>48</sup>.

На наш взгляд, в данном перечне отсутствуют такие социальные права, как право на гарантированный государством минимальный прожиточный уровень, социальную помощь и социальные услуги, на что справедливо указывает Н.В. Путило<sup>49</sup>. Однако ее попытка сделать акцент на данных правах в системе социальных прав также не может быть однозначно принятой, как не может быть принято и определение, данное А. Шайо. Социальные права, по его мнению, – это «все социальные услуги и финансовая поддержка, предоставляемые государством гражданам в соответствии с их социальным статусом (пенсии престарелым и инвалидам, универсальная и бесплатная система здравоохранения, пособие по болезни, поддержка семьи, пособие по безработице, предоставление бесплатного и субсидируемого жилья, ссуды под низкий процент)»<sup>50</sup>. На наш взгляд, более рационально выглядит определение социальных прав, сформулированное В.А. Иваненко и В.С. Иваненко как совокупность определенных прав и свобод человека, обеспечивающих ему достойный уровень жизни и социальную защищенность<sup>51</sup>, органично включающих в себя суть определений, данных цитируемыми выше авторами.

Вместе с тем анализ перечня социальных прав, стержнем которого является право на достойную жизнь, позволяет выявить их различия в отраслевой принадлежности. На более высоком уровне обобщения выделяются два массива норм, содержащихся в различных российских нормативно-правовых актах, регулирующих данные отношения. К первому из них относятся нормы отрасли права социального обеспечения, до недавнего времени регламентирующие социальные права «в чистом виде»<sup>52</sup>. Ко второму – отрасли права, регламентирующие социальные

---

<sup>48</sup> См.: Кочеткова Л.Н. Социальное государство: опыт философского исследования. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009. С. 119-121.

<sup>49</sup> См.: Путило Н.В. Социальные права граждан: история и современность. М.: ИД Юриспруденция, 2007. С. 207-214.

<sup>50</sup> Шайо А. Как верховенство права погубило реформу социальной защиты в Венгрии // Конституционное право: Восточно-Европейское обозрение. 1998. № 2. С. 54.

<sup>51</sup> Иваненко В.А., Иваненко В.С. Указ. соч. С. 17.

<sup>52</sup> См.: Путило Н.В. Указ. соч. С. 181.

права в сфере административного, трудового, семейного и гражданского законодательства. По мнению ряда ученых, оптимальным для отраслевой структуры права видится объединение этих массивов в единую отрасль права, аккумулирующую в себе регламентацию отношений, связанных с социальными правами, с наименованием «социальное право»<sup>53</sup>, порой с акцентом на социально-правовую защиту населения<sup>54</sup>.

Однако, на наш взгляд, более перспективным, исходя из цели нашего монографического исследования и учитывая, что большинство социальных прав опосредуется в сфере оказания услуг, видится дальнейший анализ в направлении творческого развития концепции права на обслуживание, в том числе на социальное обслуживание, отличное от социального обеспечения, предложенной еще в советское время А.Ю. Кабалкиным<sup>55</sup>. В трудах известного ученого право на обслуживание представлялось состоящим из двух взаимосвязанных подсистем: 1) права на социальное обслуживание, выражающегося в реализации права на охрану здоровья, права на образование, права на пользование достижениями культуры, и права на социальные услуги для социально незащищенных граждан; 2) права на социально необходимые услуги: юридические услуги, страховые услуги, услуги в сфере торговли (в том числе кредиты, льготы, преимущественные права для отдельных категорий лиц), общественное питание, службу быта, жилье, транспорт и связь.

В советское время в условиях господства патерналистической системы распределения социальных благ идеи, содержащиеся в концепции А.Ю. Кабалкина, не могли быть реализованы. Однако сегодня в условиях перехода от административно-командной системы к рыночной экономике есть все основания применить подход, предложенный к исследованию социального обслуживания,

---

<sup>53</sup> См.: Кобец Н.Г. Социальное право и его источники // Регулирование социальной сферы в условиях перехода к рынку / Под ред. Н.С. Слепцова. М., 1999; Путило Н.В. Там же. С. 6; 181.

<sup>54</sup> См.: Лепихов М.И. Право и социальная защита населения в России (социальное право). М.: Былина, 2000. С. 9.

<sup>55</sup> См.: Кабалкин А.Ю., Брычева Л.И. Услуги населению: правовое обеспечение. М., 1988. С. 8-9, 40-43, 52, 54, 72; Кабалкин А.Ю. Законодательство о сфере социального обслуживания населения. М., 1988. С. 194.

к формированию модели гражданско-правового обеспечения социально-имущественных потребностей, что позволит из всего массива правовых норм, регулирующих социальные права граждан, вычлениить гражданско-правовые нормы, регламентирующие данные отношения. В связи с этим в качестве предмета нашего монографического исследования следует рассматривать гражданско-правовые нормы, регулирующие общественные отношения, направленные на удовлетворение имущественных потребностей в социальной сфере и связанные с обеспечением прав человека на достойную жизнь гражданско-правовыми средствами, то есть, по авторскому определению, социально-имущественных потребностей. Представляется, что с методологической точки зрения более оправдан такой подход, позволяющий изучать не «имущественный аспект» в «социальном», а «социальный» в «имущественном», что не позволит нам выйти за границы предмета исследования – исследования именно имущественных отношений, а не всех социальных. Но в то же время данный подход позволяет выделить два аспекта проблематики: и имущественный, и социальный, что позволит более точно выявить специфику и особенности правового режима социально-имущественных потребностей.

Вместе с тем нельзя не учитывать и тот факт, что в настоящее время право человека на достойную жизнь считается основополагающим социальным правом, составляющим правовой базис для всей системы социальных прав и свобод, классификация которых утвердилась по так называемым поколениям<sup>56</sup>. Несмотря на то, что этот прочно устоявшийся в научном обороте термин не вполне удачен, так как сводится к сугубо хронологическому подходу, он тем не менее позволяет обратить внимание на различия правовой природы прав человека, на различия в способах выражения, упорядочения и защиты притязаний на свободу. Социальные права, в отличие от прав первого поко-

---

<sup>56</sup> См.: Варламова Н.В. Юридическая природа прав человека разных поколений и ее влияние на их обеспечение и защиту // Ежегодник сравнительного права. 2011. Под ред. Д.В. Дождева. М.: Статут, 2011. С. 27.

ления<sup>57</sup>, рассматриваемых как естественные и неотчуждаемые права свободы, имеют как права второго поколения<sup>58</sup> принципиально иной характер и, в отличие от обеспеченных прав и свобод первого поколения, обычно квалифицируются в качестве целевых, программных, обязывающих государство развивать социально ориентированную деятельность<sup>59</sup>. Принято считать, что это не субъективные права, а объективные обязанности государства, выполнение которых находится в зависимости от состояния экономики. В связи с этим социальные права не могут рассматриваться как естественные и неотчуждаемые, так как это не притязание на свободу, изначально присущее человеку, а некоторые материальные и социальные блага, которые общество должно ему предоставить, при этом первоначально изъять их у других своих членов. Социальные права всегда предоставляются государством, и претендовать на них можно лишь в той мере, в какой это установлено законом<sup>60</sup>.

Однако в настоящее время следует признать, что юридическая природа социальных прав до сих пор остается дискуссионной. Исследователи механизмов и процедур обеспечения прав человека в условиях формирования правовой модели социального государства обращают внимание

---

<sup>57</sup> Права первого поколения утвердились еще в Новое время, впервые они были позитивированы в Декларации прав американского штата Вирджиния от 12 июня 1776 г. и получили широкое распространение благодаря таким актам, как Декларация независимости США от 4 июля 1776 г., американский Билль о правах от 25 сентября 1791 г., а также французская Декларация прав человека и гражданина от 26 августа 1789 г. См. подробнее: Декларация независимости США // Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и вступ. ст.: Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М.: Норма, Инфра-М, 1998. С. 21-24; Билль о правах США // Там же. С. 24-31; Декларация прав человека и гражданина // Там же. С. 32-36.

<sup>58</sup> Права второго поколения регламентируются следующими международными правовыми актами: Всеобщая декларация прав человека // Международные акты о правах человека. Сборник документов. С. 39-43; Европейская социальная хартия // Там же. С. 570-586; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах // Там же. С. 44-52.

<sup>59</sup> Права третьего поколения опосредуют отношения между социальными общностями, прежде всего этническими. К ним относятся так называемые коллективные права, принадлежащие устойчивым, исторически сложившимся сообществам, реализуемые не индивидуально, а совместно. Рассмотрение природы данных прав не является предметом нашего исследования. См. подробнее: Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам // Международные акты о правах человека. Сборник документов. С. 99-100; Декларация о праве народов на мир // Там же. С. 104; Декларация о праве на развитие // Там же. С. 105-108.

<sup>60</sup> См.: Там же. С. 32-35.

на положительную тенденцию в мировой правоприменительной практике отнесения социальных прав к субъективным, соблюдения которых можно требовать в суде. Одним из механизмов, используемых для судебной защиты социальных прав во многих странах, является защита их как гражданских прав. На возможность такого подхода обращал внимание известный российский ученый И.А. Покровский, считавший, что право на достойное существование тесно связано с практическими нуждами гражданского права, при помощи которого можно ответить на вопросы, «мучительные для каждого цивилиста: об ответственности за вред, причиненный без вины, о гражданско-правовой защите малоимущих»<sup>61</sup>. Цивилистическая модель возмещения ущерба в механизме защиты социальных прав в настоящее время применяется в США, где социальная защита рассматривается не как милость государства, а как законное право гражданина, гарантируемое всем жителям страны. Американский термин «гражданские права» употребляется не только применительно к личным правам, но и в значении конкретных социально-экономических прав, подкрепленных судебными гарантиями равной правовой защиты<sup>62</sup>. На эту тенденцию – распространения на социальные права гражданско-правовых способов защиты – также указывает Н.В. Колотова, отмечающая в европейской судебной практике отождествление социальной помощи с правами собственников, что обеспечивает гарантию их судебной защиты<sup>63</sup>. Несмотря на то, что в России такая тенденция не просматривается, тем не менее устоявшаяся точка зрения на правовую природу социальных прав как на объективную обязанность государства, а не человека, может быть пересмотрена. По мнению В.А. Иваненко и В.С. Иваненко, принцип обеспечения достойной жизни человека выступает «как стержневое требование социально уязвленных слоев общества к публичной власти государства и как

---

<sup>61</sup> Покровский И.А. Право на существование // Новгородцев П.И., Покровский И.А. О праве на существование. М., 1911. С. 18.

<sup>62</sup> См.: Сафонов В.Н. Социальное законодательство в США (историко-правовые аспекты) // Государство и право. 1999. № 1. С. 102.

<sup>63</sup> См.: Колотова Н.В. Обеспечение социально-экономических прав – задача социального государства // Права человека и правовое социальное государство в России / Отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: Норма ИНФРА – М. 2011. С. 176-178.

естественная потребность и субъективное право каждого человека»<sup>64</sup>.

В настоящее время данная точка зрения о социальном праве как совокупности правовых норм, обеспечивающих социальные права, находящиеся в сфере пересечения частного и публичного права, взаимодействие которого порождает третью отрасль права, обладающего специфическим правовым режимом, предназначенным не только для реализации и защиты индивидуальных прав, но и их совокупной охраны, поддерживается Ю.А. Тихомировым и творчески развивается А.М. Лушниковым, М.В. Лушниковой и Э.В. Талапиной и другими учеными<sup>65</sup>.

Отмечается, что исторически все системы права условно включают в себя право частное и право публичное. Ю.А. Тихомиров обращает внимание на то, что только в правовом и социальном государстве частные и публичные права гармонически сочетаются. Традиционно к частному праву относят те отрасли, которые призваны обеспечить интересы частных лиц (гражданское, семейное, банковское, страховое, патентное и др.). Публичный интерес есть признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит условием и гарантией ее существования и развития<sup>66</sup>. К публичному праву относятся отрасли государственного, административного и уголовного права<sup>67</sup>.

Отрасль права является основным элементом системы права. В отличие от других структурных элементов системы права, отрасль обладает относительной автономией: она способна к самостоятельному функционированию в общей системе права. Приоритетное положение отрасли в системе права определяется тем, что она отражает и регулирует наиболее важные, относительно обособленные группы общественных отношений, играющих существенную роль в организации общественной жизни.

---

<sup>64</sup> Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. СПб: Изд-во Юридический центр Пресс, 2003. С. 108.

<sup>65</sup> См., например: Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 32, 345; Талапина Э.В. Публичное право и экономика: Курс лекций. М.: Волтерс Клувер, 2011. С. 45.

<sup>66</sup> Тихомиров Ю.А. Публичное право: учебник. М.: БЕК, 1995. С. 56.

<sup>67</sup> Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Рига, 1924. С. 214.



Вместе с тем Ю.А. Тихомиров полагает, что такие отрасли права, как предпринимательское, трудовое, экологическое, земельное, право социального обеспечения либо содержат своеобразный баланс частных и публичных начал, либо отражают даже приоритет публичных начал для обеспечения личных интересов<sup>68</sup>. При этом представляется, что законодательство, регламентирующее данные отношения, приобретает комплексный характер. Генетические корни частного и публичного права кроются в развивающихся общественных отношениях, вызревают потребности, удовлетворение которых отвечает социальным интересам<sup>69</sup>. Более того, по мнению ученого, в современных условиях «социальное» становится «публичным», поскольку государство, мировое сообщество, общество «берут обязательство гарантировать гражданам реализацию стандартов личных прав на образование, здоровье, благоприятную окружающую среду и т.п., но при добровольном согласии граждан воспользоваться этими гарантиями без вмешательства в личную сферу»<sup>70</sup>.

Частное право охраняет частные интересы граждан, юридических лиц, предпринимателей, без частного права в настоящее время невозможны ни демократия, ни рынок. Суть частноправового подхода заключается в исключении необоснованного и произвольного вмешательства государства. Эти ограничения устанавливаются в строго установленных законом пределах. В мировой практике частноправовой подход никогда не действовал в чистом виде, а подвергается в законодательном порядке ограничениям публично-правового характера.<sup>71</sup>

Эффективность государственного регулирования социальной сферы (труд, занятость, социальная защита, здравоохранение и т.д.) во многом предопределяется эффективностью государственного регулирования всех других сфер (направлений) общественной жизни. Именно социальная сфера, по мнению С.Н. Шишкина, составляет ядро публичных интересов, обеспечение которых, в свою оче-

---

<sup>68</sup> См.: Тихомиров Ю.А. Указ. соч. С. 27.

<sup>69</sup> См.: Там же. С. 26.

<sup>70</sup> См.: Там же. С. 35.

<sup>71</sup> Иванова С.А. Значение принципа социальной справедливости для гражданского права как отрасли частного права // Юридическая библиотека Юрист-либ. URL: [http://www.juristlib.ru/book\\_3578.html](http://www.juristlib.ru/book_3578.html) (дата обращения: 10.06.2012).

редь, является общей целью государственного регулирования экономики в целом<sup>72</sup>. С его точки зрения, в сфере государственного регулирования экономики и предпринимательства имеют место две противоположные тенденции: с одной стороны, происходит «экспансионизм» частного права, а с другой стороны, при осуществлении государственного регулирования экономики чрезмерно используются административно-правовые принципы и подходы, которые изначально, по своей сути, неадекватны рыночным отношениям<sup>73</sup>.

Обращая внимание на тенденцию публикации частного права как закономерного процесса обеспечения социально-имущественных потребностей граждан государством, позиционирующим себя социальным и правовым, Э.В. Талапина считает: «То, что в частном праве становится все больше императивных норм, – результат социализации права»<sup>74</sup>. По мнению А.М. Лушникова и М.В. Лушниковой, феномен социального права создает органическое переплетение норм частного и публичного права<sup>75</sup>.

Примерно в том же направлении происходит развитие идей Н.М. Коршунова – автора теории конвергенции частного и публичного права<sup>76</sup>. Ученый выделяет два аспекта в сущностной характеристике конвергенции частного и публичного права: юридический и социальный. По его мнению, юридическая сущность конвергенции частного и публичного права «представляет собой их сближение, состоящее в проникновении частного права в публичную сферу общественных отношений, а публичного – в частную»<sup>77</sup>, и характеризуется как специфическое инструментально-нормативное, догматическое правовое явление, обеспечивающее упорядочивание общественных отношений посредством сочетания частноправовых и публично-правовых методов их регулирования<sup>78</sup>. При этом

---

<sup>72</sup> Шишкин С.Н. Предпринимательно-правовые (хозяйственно-правовые) основы государственного регулирования экономики. М.: Инфотропик Медиа, 2011. С. 45.

<sup>73</sup> Шишкин С.Н. Указ. соч. С. 318.

<sup>74</sup> Талапина Э.В. Указ. соч. С. 47.

<sup>75</sup> Лушников А.М., Лушников М.В. Указ. соч. С. 63.

<sup>76</sup> См.: Коршунов Н.М. Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. 240 с.

<sup>77</sup> Коршунов Н.М. Указ. соч. С. 222.

<sup>78</sup> См.: Коршунов Н.М. Указ. соч. С. 224.

социальная сущность конвергенции, по мнению ученого, характеризует ее как фактор правового развития общества, корни которого лежат в сфере разнообразных, объективно требующих правового опосредования интересов участников общественных отношений, состоящего в гармонизации интересов личной свободы (частного интереса) и общего блага (публичного интереса).

Критерием оптимальности социально-функционального взаимодействия частного и публичного права, определяющим пределы их конвергенции, являются права и свободы человека как формы упорядочения и предотвращения возникающих между ними конфликтов. Данный критерий, по его мнению, имеет универсальный характер, поскольку необходим «для определения социальных пределов проникновения как частного права в публичную сферу общественных отношений, так и публичного права в частную сферу»<sup>79</sup>.

Ю.А. Тихомиров, отстаивая необходимость выделения социального права помимо частного и публичного, учитывая некоторую условность и некорректность данного термина, считает возможным именовать его также «гуманитарным правом»<sup>80</sup>, что может быть принято во внимание.

Термин «социальный» означает «общественный», «относящийся к жизни людей и их отношениям в обществе». Исходя из этого, полагает С.А. Иванова, правомерно утверждать, что социальная справедливость – это критерий, посредством которого оцениваются взаимоотношения между людьми, а также поведение индивида в обществе<sup>81</sup>.

Действительно, ценность права заключается в способности оптимального регулирования общественных (социальных) отношений, и в этом контексте «несоциального права» существовать не может, то есть право социально по определению, однако, как справедливо считал Г.Д. Гурвич, «употребление данного термина оказывается тем более обоснованным, что он имеет долгую и славную историю»,

---

<sup>79</sup> Коршунов Н.М. Указ. соч. С. 225.

<sup>80</sup> Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М., 1996. С. 75.

<sup>81</sup> Иванова С.А. Значение принципа социальной справедливости для гражданского права как отрасли частного права // Юридическая библиотека Юрист-либ. URL: [http://www.juristlib.ru/book\\_3578.html](http://www.juristlib.ru/book_3578.html) (дата обращения: 10.06.2012).

начиная с XVII в.<sup>82</sup> Несмотря на лежащее на поверхности определение «социального» как «общественного», в союзе с правом данный термин приобретает более глубокий смысл. И.А. Ильин обращал внимание на то, что «социальность есть не что иное, как живая справедливость, а потому социальным может быть признано только такое право, от которого справедливее становится жизнь»<sup>83</sup>.

Австрийский экономист и обладатель нобелевской премии Ф.А. Хайек, обращая внимание на многозначность определения «социальное» («общественное»), сделал вывод о том, что разница в его трактовках дает основания называть его «словом-лаской», «самым бестолковым выражением во всей нашей моральной и политической лексике». Он полагает, что употребление выражения «социальный» становится практически тем же, что и призыв к «распределительной справедливости»<sup>84</sup>.

В научной литературе обращается внимание на то, что в соответствии с этой терминологией социальное право представляет собой упорядоченную совокупность правовых норм, закрепляющих «распределительную справедливость» вне рыночных механизмов<sup>85</sup>. По мнению М.И. Лепихова, под «социальным правом» следует понимать комплексную отрасль права, представляющую собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в связи и по поводу практической организации и осуществления социальной защиты населения РФ в целях смягчения социальной напряженности в обществе<sup>86</sup>. Его позиция, по мнению А.М. Лушниковой и М.В. Лушниковой, основывается на творческом развитии идей западноевропейских классиков административного (полицейского) права, таких, как И.Х. Бунге, И. Зонненфельс, Р. фон Моль, Л. фон Штейн, И. Г. фон Юсти<sup>87</sup>.

---

<sup>82</sup> См.: Гурвич К.Д. *Философия и социология права // Избранные сочинения.* СПб., 2004. С. 186.

<sup>83</sup> Ильин И.А. *Философия Гегеля как учение о конкретности Бога и человека.* СПб., 1994. С. 152.

<sup>84</sup> См.: Хайек Ф.А. *Пагубная самонадеянность.* М., 1992. С. 197–203.

<sup>85</sup> См.: Лушников А.М., Лушников М.В. *Указ. соч.* С. 51.

<sup>86</sup> См.: Лепихов М.И. *Право и социальная защита населения в России (социальное право).* М.: Былина, 2000. С. 11.

<sup>87</sup> См.: Лушников А.М., Лушников М.В. *Указ. соч.* С. 59–60.

Действительно, исторически социальное право развивалось как направление, объединяющее совокупность отраслей законодательства, обеспечивающих социальную защиту населения, определяющих социальную политику государства, стремившегося сгладить классовые противоречия в Германии конца XIX в. Однако, на наш взгляд, термин «социальный» в современных социально-экономических условиях должен носить более широкий характер и включать в себя не только «распределительную справедливость вне рыночных механизмов»<sup>88</sup>, но и сферу социально-предпринимательской деятельности. В настоящее время в развитых странах Америки и Европы достаточно популярной является идеология социального предпринимательства, под которым понимается предпринимательская деятельность, направленная на решение социальных проблем с использованием инновационных методов и технологий. Осознание того, что ни один из секторов экономики: бизнес, государство, некоммерческий сектор – не способны в одиночку справиться с социальными проблемами, на первый план выводит понимание необходимости поиска путей оптимального межсекторного взаимодействия, однако с использованием предпринимательских средств, позволяющих интегрировать социальный и экономический эффект в целях обеспечения достойной жизни граждан. По мнению специалистов отраслей трудового права и права социального обеспечения, вопрос социально-правовой защиты отдельных категорий граждан должны решаться на естественной правовой основе. Только таким образом возможно обеспечение достойной жизни.

При этом нормы права, служащие данной задаче, должны быть сконцентрированы в одном нормативно-правовом акте – Социальном кодексе Российской Федерации, необходимость разработки которого назрела уже давно. Однако, на наш взгляд, не менее важной в условиях перехода к рыночной экономике видится необходимость принятия Федерального закона об основах государственного регулирования предпринимательской деятельности, в котором были бы обозначены цели, принципы и методы государственного регулирования предпринимательства и кото-

---

<sup>88</sup> См.: Хайек Ф.А. Указ. соч. С. 197.

рый бы предусматривал специальный раздел, посвященный социальному предпринимательству<sup>89</sup>.

Во многих странах с развитым правопорядком социальное предпринимательство является предметом больших общественных ожиданий, касающихся перспектив развития некоммерческого сектора экономики, бизнеса и социальной политики государства, которую чаще всего связывают с именами Р. Рейгана и М. Тэтчер. Изучением феномена социального предпринимательства заняты научные центры многих стран мира, что подчеркивает популярность данной идеи. Интерес либеральных экспертов отражает надежды на гуманизацию бизнеса, а социальное предпринимательство рассматривается как альтернатива государству благосостояния<sup>90</sup>, к сожалению, в настоящее время не справляющегося с возложенной на него миссией, являющаяся образцом для многих социально ориентированных стран, стремящихся построить социальное государство.

Роль социального предпринимательства в условиях всеобщего экономического кризиса была адекватно оценена во время открытия первого заседания нового парламента Великобритании королевой Великобритании Елизаветой II, заявившей, что «в ближайшие годы роль социальных предприятий, благотворительных организаций и кооперативов в нашей социальной сфере будет только увеличиваться».<sup>91</sup> По мнению главы Коалиции социальных предприятий П. Холбрука, данную речь монарха следует рассматривать «как новую веху» развития социального предпринимательства, «впервые его роль была подчеркнута главой британского государства в качестве одного из центральных, программных факторов политики правительства»<sup>92</sup>. В США в 2011 г. объявлено о формировании «четвертого секто-

---

<sup>89</sup> См.: Андреева Л.В. Развитие коммерческого (торгового) права в свете принятия закона об основах государственного регулирования торговой деятельности // Бизнес и право в России и за рубежом. 2010. № 3. С. 32.

<sup>90</sup> Dees, J.G. The meaning of social entrepreneurship. Center for Advancement of Social Entrepreneurship, Duke University's Fuqua School of Business, 2001 (revised vers.). [http://www.caseatduke.org/documents/dees\\_sedef.pdf](http://www.caseatduke.org/documents/dees_sedef.pdf)

<sup>91</sup> См.: Британский онлайн журнал о социальном предпринимательстве Social Enterprise Magazine. URL: [www.socialenterpriselive.com](http://www.socialenterpriselive.com).

<sup>92</sup> Там же.

ра экономики»<sup>93</sup>, на базе которого с использованием инноваций социального предпринимательства будут решаться социальные проблемы, что позволяет сделать вывод о том, что данное социальное явление следует рассматривать как продолжение социальной политики.

По сути, точка зрения Ю.А. Тихомирова о социальном праве, «для которого характерно обеспечение интересов человека и социальной общности как за счет их собственной правореализации, так и путем обеспечивающей деятельности государства и общественных институтов»<sup>94</sup>, соответствует идеологии социального предпринимательства, основанной на мобилизации внутреннего ресурса личности для преодоления трудной жизненной ситуации. Эта же идея в свете идей социального предпринимательства положена в основу правовой модели формирования рынка социальных услуг на базе концепции социального сопровождения лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, разрабатываемой А.В. Барковым<sup>95</sup>, что свидетельствует о том, что научно-теоретические и методологические предпосылки для реализации правовой модели социального предпринимательства сегодня в России существуют, а самое главное, существуют серьезные разработки науки предпринимательского права, имеющие в качестве объекта изучения закономерности правового регулирования предпринимательской деятельности, в том числе связанные с взаимодействием частноправовых и публично-правовых средств регулирования предпринимательских отношений<sup>96</sup>.

Думается, что идея выделения социального права на стыке публичного и частного, отличающегося спецификой механизма правового регулирования и сочетающего в себе публичные и частные правовые средства, плодотворно скажется на моделировании правовой конструкции социального предпринимательства в целом и инновационно-правового обеспечения социально-имущественных потребностей в частности. Таким образом, представляется вполне обоснованным формирование системы правовых средств обеспече-

---

<sup>93</sup> См.: Осина Д. Место под солнцем: станет ли социальное предпринимательство четвертым сектором российской экономики? / Портал «Новый бизнес: социальное предпринимательство» (URL: [http://www.nb-forum.ru/opinion\\_4744\\_725](http://www.nb-forum.ru/opinion_4744_725)).

<sup>94</sup> Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М., 1996. С. 75.

<sup>95</sup> См.: Барков А.В. Указ. соч. С. 9-38.

<sup>96</sup> См.: Губин Е.П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М.: Юристъ, 2006. С. 187.

ния социально-имущественных потребностей осуществлять на методологической основе социального предпринимательства, представляющего подотрасль предпринимательского права, имеющую специфический правовой режим.

Исходя из того, что правовое регулирование предпринимательской деятельности представляет собой сферу взаимодействия частноправовых и публично-правовых средств<sup>97</sup>, Е.П. Губин убедительно обосновывает, что правовой режим, тип правового регулирования предпринимательства в большей степени является общедозволительным, выражающимся в формуле «дозволено только то, что разрешено законом» («запрещено все, кроме дозволенного законом»), несмотря на возможность использования при государственном регулировании также и таких способов правовой регламентации, как позитивное обязывание и запреты<sup>98</sup>. При этом особенность правовой регламентации предпринимательских отношений заключается в том, что использование позитивных обязываний и запретов не означает отсутствия свободы предпринимательства или отказа от принципа свободы предпринимательской деятельности<sup>99</sup>, закрепленной в ст.34 Конституции РФ, устанавливающей, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. В данном случае речь идет о том, что свобода предпринимательской деятельности рассматривается в качестве публичной свободы, публичного права<sup>100</sup>.

Правовому регулированию рыночной экономики и предпринимательства свойственно использование различных средств регулирования, образуя их неразрывное единство, позволяющее говорить об особом типе, режиме правового регулирования, характеризующемся определенной совокупностью приемов, методов и средств<sup>101</sup>. Вместе с тем Е.П. Губин уточняет, что дозволительное построение правового материала характерно для правового регулирова-

---

<sup>97</sup> См.: Губин Е.П. Указ. соч. С. 131.

<sup>98</sup> Губин Е.П. Указ. соч. С. 151.

<sup>99</sup> См.: Лаптев В.В. Современные проблемы предпринимательского (хозяйственного) права // Предпринимательское право в XXI веке: преемственность и развитие. М., 2002. С. 7.

<sup>100</sup> См.: Губин Е.П. Указ. соч. С. 154.

<sup>101</sup> См.: Губин Е.П. Указ. соч. С. 153.



ния предпринимательской деятельности, а обязывающее императивное построение – для регламентации отношений по государственному регулированию экономики, а также по правовому регулированию деятельности органов государства в сфере экономики<sup>102</sup>. Таким образом, представляется, что правовой режим социального предпринимательства как подотрасли предпринимательского права с учетом приведенных пояснений обладает дозвоительно-разрешительным правовым режимом.

Вышеприведенные аргументы позволяют выдвинуть тезис о том, что с методологической точки зрения механизм правового регулирования социального предпринимательства и система инновационно-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей представляет собой юридическую конструкцию, поскольку под данной дефиницией вполне уместно понимать типовую комбинацию элементов системы, системную организацию правовых средств, зафиксированных в нормах позитивного права<sup>103</sup>.

В настоящее время термин «юридическая конструкция» широко применяется как в научной литературе<sup>104</sup>, так и в нормативных правовых актах<sup>105</sup>, а также в материалах правоприменительной практики<sup>106</sup>. По мнению А.В. Майфата, юридическую конструкцию следует понимать как «типовое построение юридических правомочий, обязанности, оснований их возникновения и процедур»<sup>107</sup>. Однако на наш взгляд данное определение носит, в большей степени, специально-технический характер, так как, думается, что юридическая конструкция представляет собой, в первую очередь, средство юридического мышления, конструи-

---

<sup>102</sup> Там же. С. 152.

<sup>103</sup> Пономарев Д.В. Генезис и сущность юридической конструкции: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С. 8.

<sup>104</sup> См.: Майфат А.В. Гражданско-правовые конструкции инвестирования: монография. М.: Волтерс Клувер, 2006. 328 с.

<sup>105</sup> Постановление Правительства РФ от 9 сентября 1999 г. № 1024 «О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 39. Ст. 4626.

<sup>106</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 января 2001 г. № 6-О «О проверке конституционности пунктов 1 и 3 статьи 120 и пункта 1 статьи 122 Налогового кодекса Российской Федерации» // Справочно-консультационная система Консультант Плюс.

<sup>107</sup> Майфат А.В. Указ. соч. С. 3.

ирующее модель правового регулирования общественных отношений.

Теория юридических конструкций была разработана школой конструктивной юриспруденции в XIX веке в Германии. Наиболее яркий ее представитель Р. фон Иеринг считал юридическую конструкцию основным приемом юридической техники наряду с анализом и логической концентрацией<sup>108</sup>. Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона дает следующее определение юридической конструкции: «Это метод догматического изучения права, имеющий целью обратить последнее в связанную систему понятий и точных определений»<sup>109</sup>. Н.М. Коркунов, отмечая роль юридической конструкции, полагал, что: «Если бы изучение права ограничивалось одним толкованием, то не только юристам каждого отдельного государства, но даже каждому новому поколению юристов одной и той же страны приходилось бы начинать дело, изучать сызнова, так как законы меняются быстрее людских поколений. Между тем, несмотря на разнообразие и изменчивость права, в нем есть постоянные, по крайней мере, более устойчивые элементы, не меняющиеся с каждой переменной законодательных определений»<sup>110</sup>.

В настоящее время в научной литературе сформировалось три основных подхода к пониманию юридической конструкции:

- 1) метод познания права;
- 2) способ толкования права;
- 3) модель урегулированных правом общественных отношений<sup>111</sup>.

Однако наиболее перспективной, с нашей точки зрения, видится представление о юридической конструкции как о модели общественных отношений, с чем соглашаются и другие ученые<sup>112</sup>. По существу, данную позицию разделяет

---

<sup>108</sup> См.: Иеринг Р. фон. Юридическая техника. СПб, 1906. С. 18.

<sup>109</sup> Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона [Электронный ресурс. URL: <http://www.vehi.net/brokgauz/alphabet.html> (дата обращения: 14.07.2012)].

<sup>110</sup> Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб, 1898. С. 348.

<sup>111</sup> Исаев Н.В. Юридическая конструкция как модель общественных отношений / Портал Издательство Грамота. URL: <http://www.gramota.net/materials/3/2012/1-1/21.html> (дата обращения: 12.07.2012).

<sup>112</sup> См.: Исаев Н.В. Там же. С. 93.

Д.Е. Пономарев<sup>113</sup>, считающий, что происходящие в стране масштабные общественно-политические изменения, выразившиеся в проводимой правовой реформе, позволяют уточнить правовой статус юридической конструкции. Проведенный им монографический анализ позволил сделать вывод, что в настоящее время юридическая конструкция должна рассматриваться не как разновидность юридической техники (метод познания права и способ толкования права), а как правовая конструкция, системным образом соорганизуемая правовые средства в рамках механизма правового регулирования, обеспечивая системность действия позитивного права и в конечном счете – эффективность правового регулирования.

С точки зрения С.С. Алексеева, появление юридических конструкций в праве связано с эволюцией правовых средств, используемых в повторяющихся типичных жизненных ситуациях<sup>114</sup>. Этот процесс нашел свое выражение в качественном усложнении правовых средств, выражающем типизацию в праве – юридических конструкций.

В связи с этим «именно в юридических конструкциях – основа уникальности права, и его силы, и его незаменимости в условиях цивилизации»<sup>115</sup>, что обуславливает, на наш взгляд, преемственность в праве. Преемственную связь в праве следует рассматривать в качестве одной из важнейших составляющих индуктивного метода познания в праве, так как именно юридические конструкции могут выявить индуктивные обобщения о фактических человеческих отношениях, имеющие юридическое значение и внушающие уверенность в универсальности правовых конструкций и позволяющие предположить, что именно таким образом дело будет обстоять во всех сходных случаях<sup>116</sup>.

А.Ф. Черданцев, отмечая роль юридических конструкций, полагает, что они придают нормам права логическую стройность, обуславливают последовательность их изложения, предопределяют связь между нормами права, способ-

---

<sup>113</sup> См.: Пономарев Д. Е. Генезис и сущность юридической конструкции: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С. 4.

<sup>114</sup> См.: Алексеев С.С. Восхождение к праву: поиски и решения. М.: Норма, 2001. С. 274-275.

<sup>115</sup> Там же. С. 278.

<sup>116</sup> См.: Литвинович Ф.Ф. Преемственность в праве и методология права // Вестник ВЭГУ. 2010. № 5 (49). С. 20.

ствуют полному, беспробельному, четкому урегулированию тех или иных общественных отношений. Юридическая конструкция представляет собой как бы схему, скелет, на которую нанизывается правовой материал<sup>117</sup>. На практике, считает Н.В. Исаев, любое фактическое действие, любая жизненная ситуация получает правовое разрешение путем применения правовых средств в связи, системе, то есть в виде юридических конструкций. По его мнению, в настоящее время целесообразно использование термина «юридическая конструкция» для обозначения соответствующего понятия в значении «модель общественных отношений»<sup>118</sup>.

В целом соглашаясь с выводами ученых, разделяющих данную точку зрения, считаем уместным уточнить данное словосочетание, добавив в него слово «правовая». Модель общественных отношений может быть экономической, социальной. Поэтому, говоря о юридической конструкции, корректнее иметь в виду правовую модель общественных отношений. В связи с этим считаем обоснованным при дальнейшем проведении системного анализа правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей употреблять термин «правовая конструкция».

Таким образом, в качестве важнейших методологических выводов полагаем обоснованным сформулировать следующие тезисы.

Во-первых, предпринимательское право как комплексная отрасль законодательства является основным системообразующим элементом социального (гуманитарного) права, находящегося в области пересечения частного и публичного права и призванного обеспечить социально-имущественные потребности.

Во-вторых, правовая конструкция рыночных общественных отношений по удовлетворению социально-имущественных потребностей представляет собой юридическую конструкцию, системным образом организующую частноправовые и публично-правовые средства в рамках механизма правового регулирования социального предпринимательства, обеспечивая системность действия позитивного права и в конечном счете – эффективность правового

---

<sup>117</sup> См.: Черданцев А.Ф. Логико-языковые феномены в праве, юридической науке и практике. Екатеринбург, 1993. С. 192.

<sup>118</sup> См.: Исаев Н.В. Указ. соч.

регулирования, которая достигается применением комплексного дозвоительно-разрешительного правового режима.

Центральным системообразующим фактором системы инновационно-правового регулирования обеспечения социально-имущественных потребностей является категория «социально-имущественные потребности». Какова правовая природа и сущность правового режима регламентации отношений по удовлетворению имущественных потребностей как объекта инновационно-правового обеспечения достойного уровня жизни? Ответом на этот вопрос будет содержание следующего параграфа.

## § 1.2. Социально-имущественные потребности как системообразующий фактор инновационно-правового обеспечения достойного уровня жизни

Категорию «социально-имущественные потребности» можно рассматривать в философском, экономическом и нравственном аспектах. Однако общественные отношения, возникающие по поводу удовлетворения потребностей, составляющих предмет социального права, как объект правового обеспечения имеют, несомненно, юридическую природу. Исходя из разделяемого нами тезиса, что под социальным правом следует понимать нормативную область правовых отношений и видов деятельности, в которой закрепляются непосредственные ценности, интересы и потребности людей, их социальных слоев, групп и институтов<sup>119</sup>, изучение правового аспекта социально-имущественных потребностей как системообразующего фактора инновационно-правового обеспечения достойного уровня жизни представляет значительный научный и практический интерес.

Социальные потребности неоднократно находились в центре внимания различных ученых. По мнению американского психолога А. Маслоу, потребности личности представляют собой иерархическую структуру, которую в упрощенном виде можно представить в виде «пирамиды потребностей», в основании которой находятся элементарные биологические потребности, а последующие уровни составляют социальные потребности: потребности в самореализации, творческой деятельности и т. д.<sup>120</sup> Социальные потребности личности – разновидность потребностей, обусловленных общественной природой человека, связанных с процессом ее социализации, интеграции в сложившуюся систему общественных отношений. Под ними следует понимать потребности в культурном развитии, обра-

---

<sup>119</sup> См.: Нехаева У.И. Социальное назначение права: проблемы теории и практики: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. С. 9.

<sup>120</sup> Наиболее подробно идеи А. Маслоу изложены в книге 1954 года «Мотивация и Личность» (Motivation and Personality) / <http://ru.wikipedia.org/wiki> (дата обращения: 21.12.2011).

зовании, состоянии здоровья, окружающей среде, условий труда, отдыха, жилища. Социальные потребности, по мнению О.В. Хлопиной, всегда связаны с социальными проблемами – экологией, преступностью, низкой продолжительностью жизни и т.д. В этом смысле социальные потребности общества совпадают с понятием национальных или государственных приоритетов, так как в конечном счете речь идет о качестве населения и о месте российского государства в международном сообществе. Качество населения складывается из его благосостояния, здоровья, продолжительности жизни, образованности, успешности реализации творческих начал, безопасности и т.д.<sup>121</sup>.

Одно из важнейших мест в классификации социальных потребностей занимают имущественные потребности, являющиеся составной частью социальных потребностей. Автором теории имущественных потребностей в цивилистической доктрине в настоящее время следует считать авторитетного российского ученого Н.А. Баринова. Согласно его концепции, под имущественными потребностями в гражданско-правовом аспекте понимается «объективно существующая необходимость (нужда) в потреблении материальных благ (продовольственных и промышленных товаров, имущества, объектов собственности, жилища, работ, услуг и др.) в целях создания условий для обеспечения достойной жизни и нормальной жизнедеятельности человека»<sup>122</sup>.

Вместе с тем категория «обеспечение достойной жизни» является правовым стержнем системы социальных прав человека, обеспечение которых в силу ст.7 Конституции РФ признается в российском социально ориентированном государстве приоритетным направлением национальной социальной политики. В условиях формирования рыночной экономики наряду с необходимостью удовлетворения различных материальных имущественных потребностей граждан и их объединений важнейшее значение при-

---

<sup>121</sup> Хлопина О.В. Инновации, право и социальные потребности: проблемы соотношения // Правовые проблемы научного прогресса: материалы заседаний Международной школы молодых ученых-юристов. Москва, 28-30 мая 2009 г. М.: Юриспруденция, 2010. С. 122.

<sup>122</sup> Баринов Н.А. Размышления о предмете гражданского права // Избранные труды. М.: Норма: Инфра. М., 2012. С. 582.

обретает удовлетворение имущественных потребностей в социальной сфере, то есть, по авторскому определению, социально-имущественных потребностей, главную роль в обеспечении которых призваны сыграть гражданско-правовые средства. Вместе с тем, отдавая должное методологическому значению доктрины Н.А. Баринова, разработавшего дифференциацию имущественных потребностей, следует отметить, что категория «социально-имущественная потребность» ранее в цивилистике самостоятельному монографическому исследованию не подвергалась и впервые вводится в научный оборот, что обуславливает актуальность теоретического обоснования ее содержания и сущности как объекта гражданско-правового обеспечения достойной жизни человека.

Научно-теоретическое обоснование доктрины имущественных потребностей содержится в диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук профессора Н.А. Баринова<sup>123</sup>, защита которой состоялась в 1988 г. в Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова. В советское время различные аспекты гражданско-правового регулирования отношений по удовлетворению потребностей уже становились предметом научных исследований<sup>124</sup>. Однако заслуга ученого состоит в том, что ранее дефиниции имущественных потребностей и правовых средств их удовлетворения в цивилистике не разрабатывались.

Исходя из тезиса о том, что потребность представляет собой необходимость (нужду) индивида, группы лиц, общества, исходящую от самого субъекта, Н.А. Баринов считает, что потребность всегда объективна, так как детерминирована материальными условиями жизни общества. Понятие имущественных потребностей, с его точки зрения, следует связывать с понятием имуществен-

---

<sup>123</sup> См.: Баринов Н.А. Гражданско-правовые проблемы удовлетворения имущественных потребностей советских граждан. Дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1988 г.

<sup>124</sup> См., например: Грибанов В.П. Роль гражданского права в удовлетворении материальных и культурных потребностей граждан // Гражданско-правовое регулирование отношений по удовлетворению потребностей граждан / Под ред. В.П. Грибанова, З. Чешки. М.: изд-во МГУ, 1989 г. С. 3-24; Кабалкин А.Ю., Хинчук В.М. Удовлетворение потребностей граждан и закон. М., 1980 г.; Керимов Д.А. Потребность, интерес и право (к вопросу об объективном и субъективном в праве) // Советское государство и право. 1971. № 4. С. 95-103.



ных отношений, отношений собственности, опосредуемых товарно-денежными формами, и потому они (потребности) имеют вещный или обязательственный характер и реализуются в объектах собственности, имуществе, товарах, жилище, работах, услугах и других материальных благах. Эти отношения образуют особую форму общественных отношений, направленных на удовлетворение имущественных потребностей физических и юридических лиц.

Выявляя сущностные черты потребностей, Н.А. Баринов приходит к выводу о том, что «во-первых, потребность – всегда нужда в чем-то; во-вторых, она проявляется как объективная необходимость; в-третьих, она всегда выступает как определенные отношения, например, как имущественные отношения»<sup>125</sup>. По его мнению, систему имущественных потребностей можно классифицировать по следующим основаниям: а) в продовольственных товарах; б) в промышленных товарах; в) в жилище; г) в услугах<sup>126</sup>.

В соответствии с концепцией Н.А. Баринова удовлетворение имущественных потребностей обеспечивается гражданско-правовыми средствами, под которыми ученый предлагает понимать «юридические возможности, заложенные в нормах права, и его отдельных институтах, которые используются в процессе их реализации в целях обеспечения имущественных и неимущественных потребностей граждан и организаций»<sup>127</sup>. При этом, по его мнению, наименования правовых средств и институтов могут совпадать (например, право собственности, ответственность, договор). Характерной особенностью правовых средств является то, что они предусматриваются нормами права, формирующими определенные юридические возможности. Вместе с тем правовые средства не замыкаются в провозглашении указанных возможностей, а характеризуют эти возможности в динамике, в процессе их реализации<sup>128</sup>.

---

<sup>125</sup> Баринов Н.А. Доктрина имущественных потребностей и ее правовое обеспечение // Российская юридическая доктрина в XXI веке: проблемы и пути их решения: Научно-практическая конференция (3-4 октября 2001 г). Под ред. А.И. Демидова. Саратов: СГАП, 2001. С. 181.

<sup>126</sup> Там же. С. 181.

<sup>127</sup> Там же. С. 181.

<sup>128</sup> Там же. С. 181.

Обращается внимание на то, что в своих рассуждениях в одних случаях Н.А. Баринов употребляет словосочетание «имущественные потребности обеспечиваются и удовлетворяются с помощью правовых средств»<sup>129</sup>, а в других «обеспечение удовлетворения имущественных потребностей»<sup>130</sup>, что в контексте настоящего исследования требует более внимательно отнестись к дефинициям «удовлетворение» и «обеспечение». Анализ научной литературы показывает, что в отношении содержания данных категорий единство среди ученых отсутствует, и порой они употребляются произвольно, по субъективному усмотрению автора. В различных отраслевых исследованиях термин «обеспечить» означает «обезопасить, защитить»<sup>131</sup>; «предоставить в достаточном количестве для жизненного существования»<sup>132</sup>; «застраховать»<sup>133</sup>; «гарантировать, сделать возможным, действитель-

---

<sup>129</sup> Баринов Н.А. Институт имущественных потребностей в частном праве // Актуальные проблемы частноправового регулирования: Материалы Всероссийского XIX научного форума (г. Самара, 27-28 мая 2011 г.). Самара, 2011. С. 15.

<sup>130</sup> См., например: Баринов Н.А. Имущественные потребности и гражданское право // Под ред. Ю.Х. Калмыкова. Саратов: ИСУ, 1987. С. 52.

<sup>131</sup> См.: Багаутдинов Ф.Н. Обеспечение имущественных прав личности при расследовании преступления. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1994. С. 2-22; Петрикин В.Ю. Обеспечение имущественных прав граждан при применении мер уголовно-процессуального принуждения. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2007. С. 2-21; Сарбукова А.С. Способы обеспечения принципа прозрачности (открытости) бюджетов Российской Федерации // Право. 2011. № 4. С. 71; Федорова Н.Г. Развитие законодательства России по формированию правовых средств обеспечения имущественных прав потерпевших. Вестник СГАП. 2008. № 2. С. 191; Хатуаев В.У. Административно-правовая система обеспечения имущественной безопасности. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2005. С. 2-47.

<sup>132</sup> См.: Мацулевич Ю.С. К вопросу о понятии потребности в социальном обеспечении (правовой аспект) // Вопросы совершенствования правоприменительной практики гражданского и трудового законодательства (тезисы докладов Республиканской научной конференции 24-25 ноября 1989). Вильнюс. Изд-во Вильнюс. ун-та, 1989. С. 120-123; Рахвалова М.Н. Варианты исполнения обязанности по обеспечению потребности получателя ренты в жилище // Семейное и жилищное право. Юрист. 2009. № 2. С. 26-29.

<sup>133</sup> См.: Емельянов А.С. Правовые основы обязательственного государственного страхования: на примере органов внутренних дел. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 7.

но реально выполнимым<sup>134</sup>». В большинстве случаев, если речь ведется о юридическом обеспечении потребностей, интересов, субъективных прав, то данный термин чаще всего употребляется в последнем значении.

Удовлетворение потребностей – это непрерывная целенаправленная деятельность, поскольку потребность выступает источником активности личности. По мере удовлетворения одних потребностей у человека возникают другие. Неудовлетворение потребностей вызывает чувство общей неудовлетворенности, обусловленное дефицитом необходимых благ, порою связанное с напряжением и дискомфортом. Следовательно, потребности выступают основными побудительными силами человеческой деятельности, степень удовлетворения потребностей определяет уровень благосостояния, качество жизни. Таким образом, представляется, что обеспечить удовлетворение потребностей – это значит сделать процесс удовлетворения жизненными благами реально выполнимым, гарантированным, достойным человеческого существования. Следовательно, в контексте нашего исследования наиболее приемлемо словосочетание «обеспечение удовлетворения имущественных потребностей». При этом в качестве ориентира правового обеспечения социально-имущественных потребностей в свете реализации идей Н.А. Баринаова следует рассматривать обеспечение уровня достойной жизни.

Осознанные потребности – это социальные интересы, обобщенное воплощение социальных потребностей. Интерес – это обобщенная потребность в чем-либо. Однако, по

---

<sup>134</sup> См.: Белкина О.С. Брачный договор как способ обеспечения имущественных прав супругов. Гражданское право. 2009. № 4. С. 42-45; Елисеев В.С. Государственное регулирование аграрных отношений: правовое обеспечение и защита имущественного интереса субъекта сельского хозяйства. Автореф. ... дисс. докт. юрид. наук. М., 2011. С. 2-51; Ломидзе О. Распоряжение обязательственным правом: потребности оборота и их обеспечение действующим законодательством // Хозяйство и право. М., 2004. № 1. С. 88-98; Полякова Т.А., Зимин И.В. Актуальные вопросы правового обеспечения единого информационного пространства при формировании информационного общества // Информационное общество: проблемы развития законодательства. Сборник научных работ. М.: ИГП РАН, юридическое издательство «ЮРКОМПАНИ», 2012. С. 42; Рыбаков В.А. Конституционное обеспечение имущественных прав граждан: материалы научно-технической конференции. Уфа, изд-во Уфим. ВШ МВД РФ, 1993. С. 103-105; Тресцова Е.В. Материально-правовые гарантии обеспечения имущественных интересов несовершеннолетних в семейном праве. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. СПб, 1991.

справедливому замечанию В.П. Грибанова, «потребность и интерес – не одно и то же»<sup>135</sup>, хотя между ними существует неразрывная связь. Потребность порождает интерес, становясь его содержанием. Интерес, по мнению Р. фон Иеринга, в смысле субъективном указывает на чувство зависимости в жизни. Интересы – это суть жизненные потребности (Lebensbedingungen) в широком смысле<sup>136</sup>.

Сформировавшийся интерес конкретизирует потребность и означает завершение процесса прохождения потребности через сознание субъекта и его нацеленность на определенный объект действительности. Следовательно, являясь первопричиной по отношению к интересу, потребность руководит интересом. «Интерес тем самым приобретает характер цели... которые реализуются лишь благодаря воле, волевой деятельности, – отмечает Д.А. Керимов. – Основой этого процесса является объективная реальность, объективность потребностей, интереса, цели и воли»<sup>137</sup>. Идея удовлетворения какой-либо потребности или жизненного интереса лежит в основе правоотношения. Удовлетворение такой потребности как жизненного отношения требует признания в обществе юридическим отношением. Классики российской цивилистики единодушны в оценке того, что формирование, содержание и назначение права определяется потребностями и интересами людей и стремлением их удовлетворить<sup>138</sup>.

Реальными причинами деятельности социальных субъектов являются интересы, направленные на удовлетворение определенных потребностей, лежащих в основе непосредственных побуждений и мотивов. Выступая в качестве силы, порождающей определенные отношения с иными субъектами, социальные потребности трансформируются в притязания. Если они соответствуют правовым предписаниям, можно говорить о социальных интересах или о соци-

---

<sup>135</sup> Грибанов В.П. Интерес в гражданском праве // Осуществление и защита гражданских прав. М.: Статут, 2001 (Классика российской цивилистики). С. 239.

<sup>136</sup> См.: Иеринг Р. фон. Избранные труды. Самара: Самарская гос. экон. академия. 2003. С. 433.

<sup>137</sup> Керимов Д.А. Указ. соч. С. 103.

<sup>138</sup> См.: Гамбаров Ю.С. Гражданское право: общая часть. М., 2003. С. 194-195; Мейер Д.И. Русское гражданское право: в 2 т. Т. 1. М., 1997. С. 31.

альных правах граждан<sup>139</sup>. Обеспеченные законом социальные притязания личности отвечают требованиям прав человека и гражданина, и в этом смысле не имеют существенных отличий от экономических, культурных, а также политических и гражданских прав<sup>140</sup>.

Систематизация социальных интересов рассматривается Н.М. Коршуновым в качестве методологической базы, позволяющей на уровне механизма правового регулирования выявить общие модели соотношения частных и публичных начал. Под публичным интересом понимается признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит условием и гарантией ее существования и развития. Публичные интересы отображают в праве сбалансированные интересы государства, общества и частных лиц, испытывающих потребность в государственной поддержке, при отсутствии которой высока вероятность возникновения кризисных явлений в обществе. Публичные интересы, отражающие интересы общества в целом, понимаемые как общественные интересы, следует рассматривать как интересы гражданского общества в той степени, в какой могут быть обеспечены правовой защитой в конкретных социально-экономических и политических условиях.

Частные интересы, отмечает Н.М. Коршунов, – это интересы определенного гражданина (физического лица), семьи, группы граждан, организации, если последняя создана непосредственно при участии физических лиц и не принадлежит к публичной сфере. Совокупность публичных и частных интересов образует национальные интересы Российской Федерации, под которыми понимается совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в международной, военной, экономической, социальной и иных сферах<sup>141</sup>. По мнению ученого, система социальных интересов должна рассматриваться в качестве объективного фактора, предопределяющего социальную сущность конвергенции частного и публичного права. С его точки зрения, «юридическая сущность конвергенции

---

<sup>139</sup> См.: Путило Н.В. Указ. соч. С. 137.

<sup>140</sup> См.: Там же. С. 138.

<sup>141</sup> См.: Коршунов Н.М. Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики. М.: Норма: ИНФРА, 2011. С. 53-55.

частного и публичного права характеризует ее как специфическое инструментально-нормативное догматическое правовое явление, обеспечивающее упорядочивание общественных отношений посредством сочетания частноправовых и публично-правовых методов их регулирования»<sup>142</sup>. Думается, что позиция Н.М. Коршунова справедлива в отношении эволюции процесса обеспечения удовлетворения социально-имущественных потребностей, выражающегося в конвергенции частного и публичного права, которое должно опосредоваться оптимальным соотношением частных и публичных интересов государства и гражданского общества. Взаимодействие частного и публичного права должно определяться конституционным положением о том, что человек, его интересы, права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита – обязанность государства, что прямо вытекает из конституционного положения о том, что Российская Федерация является социальным государством<sup>143</sup>.

Очевидно, что одними только правовыми средствами обеспечение удовлетворения потребностей в материальных благах невозможно, так как оно зависит от экономического уровня развития государства. Однако экономика и право тесно связаны, и при употреблении словосочетания «обеспечение удовлетворения имущественных потребностей правовыми средствами» следует считать, что речь идет о реальной, гарантированной охране и защищенности имущественных прав и интересов граждан и юридических лиц. Именно в этом смысле употребляет выражение «обеспечение удовлетворения потребностей» В.Ф. Яковлев<sup>144</sup>. По его мнению, одним из главных каналов, через которые осуществляется удовлетворение потребностей, являются гражданско-правовые отношения, то есть имущественные отношения, облакаемые в гражданско-правовую форму.

---

<sup>142</sup> Коршунов Н.М. Указ. соч. С. 47.

<sup>143</sup> См.: Яковлев В.Ф. О правовой системе современной России // Цивилистические записки: Межвузовский сборник научных трудов. Выпуск 3. К 80-летию С.С. Алексеева. М.: «Статут»; Екатеринбург: Институт частного права, 2004. С. 20-21.

<sup>144</sup> См.: Яковлев В.Ф. Структура гражданского правоотношения как средство обеспечения удовлетворения потребностей // Вопросы гражданско-правового обеспечения интересов потребителей в свете решений XXVII съезда КПСС. Межвузовский сборник научных трудов. Пермь, изд-во Перм. ун-та. 1997. С. 12-19.

Ученый убежден, что механизм гражданско-правового регулирования, его правовой инструментарий приспособлены для юридического обеспечения удовлетворения потребностей участников отношений, опосредуемых гражданским правом. С его точки зрения, функциональность назначения гражданского права обнаруживается в структуре гражданско-правовых отношений, под которыми в данном случае исследователем понимается организация прав и обязанностей, образующих содержания правоотношений. Следует согласиться с В.Ф. Яковлевым, что правовым средством реализации интересов, а также удовлетворения потребностей служит субъективное право: «Принадлежащая правомочному субъекту, – по его мнению, – в соответствии с законом возможность определенного поведения и ее использование позволяют ему достичь цели, ради которой он вступает в правоотношения, т.е. удовлетворить соответствующую потребность»<sup>145</sup>.

Исследователь исходит из того, что ядро любого гражданского правоотношения образует субъективное право лица, участвующего в нем. Данная особенность, по его мнению, является универсальной, так как присуща всем общерегулятивным правоотношениям, суть которых состоит в наделении лиц гражданской правосубъектностью. «Сама гражданская правосубъектность лиц, – считает В.Ф. Яковлев, – представляет собой общее право участвовать в гражданских отношениях, использовать соответствующий правовой арсенал для удовлетворения своих потребностей и интересов, носителем которых выступает данный субъект»<sup>146</sup>.

В целом соглашаясь с рассуждениями уважаемого ученого, в то же время считаем возможным сделать следующие уточнения. На наш взгляд, гражданская правосубъектность представляет собой научную категорию, содержанием которой является потенциальная возможность быть участником гражданских правоотношений. Границы этих возможностей определяются объемом правомочий, заключенных в категориях «правоспособность» и «дееспособность». Реальное субъективное право возникнет у субъек-

---

<sup>145</sup> Яковлев В.Ф. Указ. соч. С. 13.

<sup>146</sup> Там же. С. 13.

та гражданских прав лишь при наличии конкретного юридического факта, являющегося основанием возникновения гражданского правоотношения. Каждый субъект гражданских прав имеет потенциальное право стать собственником имущества. Однако это право возникнет только в результате наступления юридического факта. У одного лица возникнет право собственности на виллу на Канарах, у другого – на домик в деревне в Саратовской области, у третьего эта потенциальная возможность так никогда и не будет реализована. Следовательно, речь должна вестись не только об удовлетворении имущественных потребностей, но и о реальном их обеспечении, и не только правовыми средствами, но и уровнем экономического развития общества.

В подтверждение данного тезиса возможно сослаться на точку зрения Н.В. Путило. По ее справедливому мнению: «Если понимать под обеспечением создание системы организационных и иных структур, проведение определенных действий со стороны государства, то, как показывает практика, социальное право на бесплатную медицинскую помощь в большинстве массово используется лишь после того, как создается государственная и бесплатная система здравоохранения. А это требует значительного времени (если государство не использует прием национализации частных учреждений социальной сферы)»<sup>147</sup>.

Качество жизни как обобщающая социально-экономическая категория и ориентир правовых гарантий государства, позиционирующего себя как социальное, включает уровень потребления материальных благ и услуг, уровень удовлетворения духовных потребностей, здоровья, продолжительность жизни, условия окружающей среды, морально-психологический климат и душевный комфорт<sup>148</sup>. Составляющие качества достойной жизни достаточно сложны в определении, так как «потребности человека разнообразны и субъективны, и определить точно, где начинается образ жизни, достойный человека, нельзя»<sup>149</sup>. В то же время следует согласиться с тезисом Н.С. Малеина, что

---

<sup>147</sup> Путило Н.В. Указ. соч. С. 132.

<sup>148</sup> См.: Сергеев И., Кирсанов Н., Кирсанова И. Развитие социальной сферы: приоритеты регулирования // Экономист, 2007. № 1. С. 48.

<sup>149</sup> Новгородцев П.И., Покровский И.А. О праве на существование // Новгородцев П.И., Покровский И.А. О праве на существование. М., 1911. С. 7.



«представления о жизненных стандартах ... в разных странах различны, но есть условия существования, обязательные для всех, исходящие из современных критериев цивилизованных стран»<sup>150</sup>. Особенность юридической природы социальных прав заключается в том, что наряду с правами экономическими и культурными они призваны обеспечить защиту полноценной человеческой личности, при этом гарантируя возможность одновременного пользования правами, свободами и благами социальной справедливости.

Вместе с тем в некоторых международных правовых актах сделана попытка количественного измерения категории «достойное человека существование». Статья 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах связывает право на достаточный жизненный уровень с реальным уровнем материального благосостояния, с обеспеченностью товарами и услугами, с определенной продолжительностью жизни как обобщающим выражением социального благополучия и качества жизни<sup>151</sup>. Таким образом, в международном праве делается попытка нормативного определения «количественной стороны» социальных прав. Важнейшим элементом права на достойное существование в современном мире выступает также право на гарантию государством прожиточного минимума, который, к сожалению, отсутствует в Конституции РФ. Однако Федеральным законом № 134 ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (в ред. от 30 ноября 2011 г.)<sup>152</sup> в ст.ст. 5 и 6 не только обеспечивается право малоимущих на право получения социальной помощи, но и закреплен механизм определения уровня жизни граждан, что соответствует принципу социальной справедливости реализуемого в социально ориентированном государстве. В связи с этим представляется, что несомненным достоинством учения Н.А. Барина об имущественных потребностях и правовых средствах их удовлетворения является то, что при обосновании дефиниции учитывается социаль-

---

<sup>150</sup> Малеин Н.С. О социальной защищенности личности в правовом государстве // Советское государство и право. 1990. № 6. С. 23.

<sup>151</sup> См.: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах человека // Международные акты о правах человека: сборник документов. М., 1998. С. 44-52.

<sup>152</sup> См.: Собрание законодательства Российской Федерации от 7 апреля 2003 г. № 14 ст. 1257.

ная направленность теории на гражданско-правовое обеспечение достойной жизни человека<sup>153</sup>. В настоящее время проблема достойной жизни является важнейшим и самым острым социальным вопросом, что обуславливает необходимость более внимательного изучения данного понятия.

Термин «достойное человеческое существование» в развитие тезиса И. Канта о том, что жизнь человека есть абсолютная ценность и поэтому ее нормативный статус требует признания ее достоинств, впервые был применен в философской статье В. Соловьева «Хозяйственный вопрос и нравственность», основное содержание которой сводилось к требованиям социальной политики. Несмотря на то, что эти социальные инициативы не получили законодательского признания в России, «право на достойное человеческое существование» было законодательно оформлено в начале XX века в Германии. В соответствии со ст.151 Веймарской конституции 1918 г.: «Организация хозяйственной жизни должна соответствовать принципам справедливости в целях обеспечения достойного существования всех»<sup>154</sup>. Сегодня свою приверженность идее построения социального государства подтвердила и Россия, в Конституции РФ 1993 г. декларирующая, что социальная политика современного российского государства «направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

В современном мире важнейшим международным документом, закрепляющим содержание прав человека на достойную жизнь, является Всеобщая декларация прав человека, в которой наряду с классическими гражданскими правами закреплены и социальные права на труд и его свободный выбор, на справедливые и благоприятные условия труда, справедливое вознаграждение и равную плату за равный труд, разумные ограничения рабочего дня; право создавать профсоюзы и вступать в них; право на отдых, медицинский уход, социальное обслуживание, образование, а также право на достойный жизненный уровень<sup>155</sup>. В

---

<sup>153</sup> См.: Баринов Н.А. Размышления о предмете гражданского права // Избранные труды. М.: Норма: Инфра. М., 2012. С. 582.

<sup>154</sup> Подробнее см.: Иваненко В.А., Иваненко В.С. Указ. соч. С. 109-110.

<sup>155</sup> Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г.) // «Библиотечка РГ» совместно с библиотечкой журнала «Социальная защита». 1995. № 11. С. 10.

дальнейшем право на достойную жизнь подтверждается в ряде следующих международных документов: в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., в Европейской социальной хартии 1961 г.<sup>156</sup>, а также в конституциях ряда стран<sup>157</sup>. Таким образом, проблема социальных прав была выведена из границ внутренних проблем отдельной страны и становится делом международного сообщества. Постепенно принцип «обеспечения достойного уровня жизни» становится конституционной целью развития многих государств и первым признаком социального государства, что предполагает более внимательное ознакомление с его особенностями.

Следует отметить, что термин «социальное государство» появился в середине XIX века благодаря немецкому юристу и экономисту Лоренцу фон Штейну, взгляды которого формировались под влиянием философии Гегеля, английской экономической теории, французских утопических социалистических доктрин и социально-правовых учений, появившихся в результате анализа развития капитализма и классовой борьбы в Германии. Ученый считал, что задача государства заключается в становлении общественного равенства и личной свободы, в поднятии низших, обездоленных классов до уровня богатых и сильных. Государство должно осуществлять экономический и общественный прогресс всех своих членов, при котором развитие одного является условием и следствием развития другого<sup>158</sup>.

В последние десятилетия понятие «социальное государство» все чаще стало употребляться в качестве интегративной характеристики современного государственного устройства<sup>159</sup>. Общеизвестно, что социальное государство представляет собой высшее достижение западной цивили-

---

<sup>156</sup> См.: Европейская социальная хартия // Международные акты о правах человека: сборник документов. М., 1998. С. 570-586.

<sup>157</sup> См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник. В 4 томах. Т. 1 // Отв. ред. Б.А. Страшун. М.: изд-во БЕК, 1995. С. 312.

<sup>158</sup> См. Волгин Н.А., Гриценко Н.Н., Шарков Ф.И. Социальное государство: Учебник. М., 2003. С. 42-43.

<sup>159</sup> См.: Милецкий В.П. Социальное государство: эволюция теории и практика (политико-социологический анализ). Дисс. ... докт. политических наук. С.-Пб., 1998. Родионова О.В. Социальное государство (теоретико-правовой аспект). Дисс. ... канд. юрид. наук. СПб, 2002. Торлопов В.А. Социальное государство в России (анализ социально-политических взглядов). Дисс. ... докт. социологических наук. С.-Пб., 1999; Кочеткова Л.Н. Социальное государство: Опыт философского исследования. М.: Книжный дом «Либроком», 2009.

зации, воплощение общечеловеческих ценностей и одновременно наилучшим образом соответствует уникальным национально-культурным особенностям России<sup>160</sup>. Под ним понимается государство, которое должно осуществлять «экономический и общественный прогресс всех его членов, так как развитие одного является условием к следующему развитию другого, и в этом смысле мы говорим об общественном или социальном государстве»<sup>161</sup>.

Однако партии и общественно-политические движения в России и в других странах в зависимости от своих доктринальных программ вкладывают в понятие социального государства и его социальной политики разное содержание. Сегодня в научной литературе существует большое количество исследований эволюции взглядов на концепции социального государства, которые формировались в органической связи с идеями гуманизма, демократии, правового государства и гражданского общества и в соответствии с которыми правовое государство отстранялось от вмешательства в экономическую и социальную сферы жизни и деятельности общества и выполняло лишь охранительные функции – играло роль ночного сторожа<sup>162</sup>.

В научной литературе отмечается, что в настоящий момент сформированы две основные модели социальной государственной политики, имеющие существенные различия во взглядах на строительство социального государства: социально-демократическая и либеральная<sup>163</sup>. А.В. Барков обращает внимание на следующие различия. Социально-демократическая модель, по его мнению, основывается на утверждении, что рынок как основной регулятор общественных процессов не во всем эффективен и позитивно действует лишь на микроэкономическом уровне, а на макроэкономическом уровне он неэффективен. Распределение целого ряда товаров и услуг (предметов первой

---

<sup>160</sup> См.: Леонов И.В. Современное социальное государство: сущность, признаки, проблемы формирования. М.: МГИМО – Университет, 2006. С. 12.

<sup>161</sup> Гончаров П.К. Социальное государство: сущность и принципы // Вестник Российского унив-та Дружбы народов. Сер. Политология. М., 2000. № 2. С. 46-60.

<sup>162</sup> См.: Данилова Л.А. Обеспечение социальных потребностей человека в правовом государстве. Право: теория и практика. 2006. № 15. С. 52.

<sup>163</sup> См.: Чепурной А.Г. Социальная защита инвалидов боевых действий в Российской Федерации. М., 2006. С. 12-14.

необходимости, лекарств, образования, здравоохранения, жилья) на основе рыночных отношений усиливает социальное неравенство и порождает напряженность в обществе. Эти противоречия возможно разрешить в рамках социальной политики посредством принятия блока соответствующих законов, защищающих социальные права граждан. Приверженцы социально-демократической концепции социальной политики предполагают строгий контроль и принудительные меры со стороны государства над системой рыночных отношений, которым отводится значительная роль в решении актуальных социальных задач, гармонизации интересов различных слоев общества. Вместе с тем, по мнению А.В. Баркова, на практике решение этой проблемы часто сталкивается с таким явлением, как ужесточение социального контроля со стороны государства над теми слоями общества, которым предоставляются социальные услуги и социальная помощь, что в рамках социально-демократической модели является недемократичным по своему существу<sup>164</sup>.

Различие во взглядах, наблюдающееся в дискуссии о том, предполагает ли право граждан на достойный уровень жизни обязанность государства обеспечить его каждому человеку или при которых человек сам, используя свой внутренний потенциал, определит характер своего достатка, обуславливается приверженностью той или иной модели государственной социальной политики. А.В. Барков, анализируя содержание приоритетных национальных проектов, приходит к выводу, что реализуемая в настоящее время в Российской Федерации модель социальной политики все более тяготеет к либеральной модели<sup>165</sup>, которую в некоторых странах трактуют как функцию «государства социальных услуг», вкладывая в ее содержание следующие элементы:

– отказ от патернализма, при котором государство перестает жестко детерминировать поведение человека в социальной сфере и набор услуг, который гражданин должен получать, переходит к муниципализации социальной политики (человек должен получать поддержку в той среде, где

---

<sup>164</sup> Барков А.В. Цивилистическая концепция правового регулирования рынка социальных услуг. М.: ИГ «Юрист», 2008. С. 10-11.

<sup>165</sup> См.: Барков А.В. Указ. соч. С. 12.

он живет, работает и где легко оценить уровень его материальной обеспеченности);

– разгосударствление социальной сферы и освобождение государства от функции непосредственного предоставления гражданину социальных услуг. Применительно ко многим видам социальных услуг государство перестает быть оператором, предоставляющим потребителям эти услуги. В одних случаях оно отводит себе только роль законодателя, устанавливающего правила, в других случаях – посредника;

– переход от преимущественно социальной поддержки к социальному страхованию с дифференциацией рисков в зависимости от размеров страховых выплат и страховых взносов. Государство перестает раздавать всем поровну определенные блага, переходя к практике выплат только в случае наступления страхового события;

– формирование рынка социальных услуг с реально возникающей конкуренцией их производителей, что предполагает повышение качества данных услуг и снижение издержек на их производство<sup>166</sup>.

Действительно, современные реалии таковы, что, закрепляя социальные права человека, государство должно учитывать, что для реализации этих прав индивид вынужден вступать в рыночные отношения с субъектами, в деятельности которых одной из главных целей является получение прибыли, следовательно, в условиях рыночной экономики гражданин получает социальные услуги не от государства, а от участников рынка. Поэтому, по мнению Л.Н. Кочетковой, одной из сторон данных отношений, наряду с гражданином, государством и организациями, защищающими интересы гражданина, выступает собственник, оказывающий социальные услуги на рыночных условиях<sup>167</sup>, что следует учитывать при разработке правовой модели обеспечения социально-имущественных потребностей граждан.

Однако представляется, что и либеральная модель социальной политики неспособна справиться с решением существующих социальных проблем, на что достаточно актив-

---

<sup>166</sup> См.: Шинелева Л.Т. Общественные неправительственные организации и власть. М., 2002. С. 10-18.

<sup>167</sup> См.: Кочеткова Л.Н. Указ. Соч. С. 134.

но стали обращать внимание в научной литературе<sup>168</sup>. Если ранее либеральная рыночная экономика в России представлялась абсолютным идеалом, к которому стремились практически любой ценой, то в настоящее время стало очевидно, что процесс перехода к рынку оказался намного сложнее, чем это казалось реформаторам. «Надежды ортодоксов современного экономического либерализма на то, что «невидимая рука» рынка «все решит», не оправдали себя в принципе, – считает Э.Н. Рудык. – Прежде всего по причине несовпадения, либо, по меньшей мере, возможности несовпадения интересов отдельного индивидуума, групп (коллективов) индивидуумов и общества в целом»<sup>169</sup>. Данная позиция разделяется И.В. Дойниковым, отмечающим в условиях мирового финансового кризиса идейную несостоятельность монетаристской концепции экономики России, «построенной по чертежам правительства Ельцина – Гайдара»<sup>170</sup>. Данные обстоятельства обуславливают поиск нового инновационного инструментария, обеспечивающего удовлетворение социально-имущественных потребностей, и представляется, что в условиях формирования рыночной экономики – инновационно-предпринимательскими средствами, свойственными социальному предпринимательству, рассматриваемому сегодня в качестве альтернативы либеральной модели экономики.

Проблемам правового регулирования удовлетворения имущественных потребностей в социальных услугах в настоящее время посвящена концепция А.В. Баркова – ученика Н.А. Барина, которая в целях настоящего исследования представляет научный интерес, поскольку потребности в социальных услугах являются, как видится, сегментом сферы удовлетворения социально-имущественных потребностей. В основу данной концепции положена идеология «социального сопровождения», строящаяся с учетом

---

<sup>168</sup> См., например: Дойников И.В. Актуальные проблемы гражданского и предпринимательского права. Концепция развития предпринимательского (хозяйственного) законодательства. М.: ЮРКОМПАНИ, 2011. С. 10; Колосов А.К. Правовые и экономические предпосылки разработки систем правовых средств повышения эффективности предпринимательской деятельности в России // Актуальные проблемы российского права. 2010. № 4. С. 94.

<sup>169</sup> Рудык Э.Н. Социальные предприятия, социальная экономика, социальное государство в стране и мире / <http://www.tverd4.narod.ru/st25-2.htm>

<sup>170</sup> См.: Дойников И.В. Указ. соч. С. 10 и далее.

возможности развития внутреннего потенциала личности для выхода из трудной жизненной ситуации.

В целом соглашаясь с этой идеей, которая в этой части совпадает с идеологией социального предпринимательства, полагаем, что при выходе из критического положения социально незащищенные категории граждан должны использовать весь арсенал социальных благ (материальных и нематериальных) – объектов гражданских прав, содержащихся в ст.128 ГК РФ, имеющих рыночную стоимость и выступающих в качестве товаров, потребление которых способствует сглаживанию или решению различных проблем в социальной сфере. При этом границы социальной сферы представляется возможным определить как «...те области экономики, которые обслуживают и удовлетворяют социальные потребности людей: промышленность, транспорт, связь, торговля, общественное питание, ... охрана окружающей среды, физкультура и спорт, здравоохранение, социальная защита и многое другое»<sup>171</sup>, а не только социальное обслуживание.

Целью деятельности при этом становится персонификация конкретного социально-имущественного блага, которое в результате гражданско-правового регулирования процесса удовлетворения социально-имущественной потребности делается объектом субъективного гражданского права<sup>172</sup>. Таким образом, процесс удовлетворения социально-имущественных потребностей включает в себя не только оказание социальных услуг, представляющих собой лишь часть социально-имущественных благ, но и удовлетворение потребностей во многих других товарах, работах, услугах, позволяющих справиться с трудной жизненной ситуацией, таких, например, как лекарственные средства, предметы детской гигиены, продукты питания первой необходимости, социально значимые бытовые услуги, работы по протезированию и т.д., что позволяет рассматривать круг объектов отношений по удовлетворению социально-имущественных

---

<sup>171</sup> Кураков Л.П., Кашурникова Г.П., Владимирова М.П., Ефремов Л.Г. Управление социальной сферой. М., 1997. С. 67.

<sup>172</sup> См.: Кувшин А.С. Потребности субъектов и субъективные гражданские права // Право и проблемы юридической практики в сфере имущественных отношений: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Н. Новгород: НКИ, 2009. С. 26.



потребностей значительно шире, чем в концепции социального сопровождения, предложенной А.В. Барковым.

При этом следует заметить, что социально-имущественные потребности, объектом отношений по удовлетворению которых выступают социально-имущественные блага, существенно отличаются от общественных благ, не включенных в рыночный оборот, расходы на производство которых несет государство за счет налогов, поступающих в бюджеты разного уровня. Общественные блага могут подразделяться на общегосударственные (система национальной обороны, деятельность федеральной, исполнительной, законодательной и судебной власти), местные, доступные для проживающих на определенной территории региона страны (природоохранные программы), международные (международная стабильность, международная валютная система). В отличие от частных (социально-имущественных) благ, каждая единица которых может быть оценена и предоставлена конкретному потребителю, общественные блага в рыночный оборот не поступают, так как предоставление их отдельному лицу (физическому или юридическому) невозможно<sup>173</sup>.

Таким образом, сущность и содержание категории «социально-имущественная потребность» может быть раскрыта с помощью определения круга и специфики характеристики правового режима социальных благ, объединенных родовым понятием «социально необходимые товары», которые включают в себя в том числе и социальные услуги, регламентация оборота которых осуществляется в специальном правовом режиме государственного обеспечения, сочетающем публично-правовые и частноправовые элементы, где социально-предпринимательские средства, интегрирующие социально-экономический эффект, более предпочтительны, чем только гражданско-правовые.

Понятие «социально необходимые товары» в научной литературе отсутствует. Не содержится данный термин и в российской законодательстве. Законодатель в качестве терминов, которые позволяют раскрыть содержание правовой категории «социально-имущественные потребно-

---

<sup>173</sup> См.: Бурменко Т.Д. Сфера услуг: экономика: учебное пособие. М.: КНО-РУС, 2007. С. 107-108.

сти», использует такие дефиниции, как «социально значимые продовольственные товары первой необходимости»<sup>174</sup>, «жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты»<sup>175</sup>, «гарантированные государством социальные услуги»<sup>176</sup>. Однако, на наш взгляд, все эти термины могут быть объединены в общую родовую категорию «социально необходимые товары», поскольку важнейшим объектом регулирования на товарном рынке выступает товар<sup>177</sup>. В ст.4 Федерального закона «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»<sup>178</sup> под товаром понимается продукт деятельности (включая работы, услуги), предназначенный для продажи и обмена. В Налоговом кодексе в ст. 38 товаром признается любое имущество (за исключением имущественных прав), реализуемых либо предназначенных для реализации.

М.В. Курепина, классифицируя потребительский рынок в зависимости от способа удовлетворения человеческих потребностей и исходя из анализа содержания Закона о защите прав потребителей, обосновывает, что потребности человека в сфере потребительских отношений удовлетворяются тремя способами – путем заключения договоров: купли-продажи товаров, выполнения работ и оказания услуг<sup>179</sup>. Следовательно, вполне корректно в обобщающее определение «товар» включать такие объекты гражданских прав, как вещи, работы и услуги.

В списке Перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, утверж-

---

<sup>174</sup> П. 5 ст. 8 ФЗ № 381 от 28 декабря 2009 г. «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» // Российская газета. 2009. 30 декабря. № 5077.

<sup>175</sup> П. 6 ст. 4 ФЗ № 61 от 12 апреля 2010 г. «Об обращении лекарственных средств» // Справочно-консультационная система Консультант Плюс.

<sup>176</sup> Федеральный перечень гарантированных государством социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания: Утв. Постановлением Правительства РФ от 25 ноября 1995 № 1151 // Собрание законодательства РФ 1995. № 49. Ст. 4798.

<sup>177</sup> См.: Овечкин А.П. Правовое регулирование товарного рынка. М.: Сирин, 2002. С. 14.

<sup>178</sup> См.: О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках: Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 (утратил силу)// Информационно-правовой портал «Гарант».

<sup>179</sup> См.: Курепина М.В. Система гражданско-правовых средств обеспечения субъективных прав потребителя на качество и безопасность товаров, работ, услуг: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 64.

денном Правительством РФ, в соответствии с требованиями Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» содержатся 24 позиции таких продуктов<sup>180</sup>. Данным Постановлением также утвержден Перечень отдельных видов социально значимых продовольственных товаров, со сроком годности не более 10 дней, в отношении которых торговые сети не могут требовать с поставщиков вознаграждение за объем. В этом перечне – четыре категории продуктов<sup>181</sup>.

По оценке Минпромторга, основными принципами формирования минимального набора продуктов питания, положенных в основу указанного перечня, являются удовлетворение потребности основных социально-демографических групп населения, в пищевых веществах исходя из химического состава и энергетической ценности продуктов питания; сложившаяся структура питания с учетом фактического потребления продуктов в малоимущих семьях; выбор продуктов, позволяющих организовать здоровое питание при минимальных затратах. В отношении оборота данного вида товаров устанавливается специальный правовой

---

<sup>180</sup> В этот перечень включены: говядина (кроме бескостного мяса); свинина (кроме бескостного мяса); баранина (кроме бескостного мяса); куры (кроме куриных окорочков); рыба мороженая неразделанная; масло сливочное; масло подсолнечное; молоко питьевое цельное пастеризованное 2,5-3,2% жирности; яйца куриные, 10 шт. сахар-песок; соль поваренная пищевая; чай черный байховый; мука пшеничная; хлеб ржаной, ржано-пшеничный хлеб и булочные изделия из пшеничной муки 1 и 2 сортов; рис шлифованный; пшено; крупа гречневая-ядрица; вермишель; картофель; капуста белокочанная свежая; лук репчатый; морковь; яблоки. См.: Об утверждении Правил установления предельно допустимых розничных цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, в отношении которых могут устанавливаться предельно допустимые розничные цены, и перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров, за приобретение определенного количества которых хозяйствующему субъекту, осуществляющему торговую деятельность, не допускается выплата вознаграждения: Постановление Правительства РФ от 15 июля 2010 г. № 530 // Информационно-правовой портал Гарант.

<sup>181</sup> Мясо кур (тушки кур, цыплят, цыплят-бройлеров) по ГОСТ Р 52702-2006 со сроком годности менее 10 дней; молоко питьевое пастеризованное 2,5-3,2% жирности по ГОСТ Р 5290-2003 со сроком годности менее 10 дней; хлеб и хлебобулочные изделия из ржаной и смеси ржаной и пшеничной муки по ГОСТ 52961-2008 со сроком годности менее 10 дней; хлеб и хлебобулочные изделия из пшеничной муки по ГОСТ 52462-2005 со сроком годности менее 10 дней. См.: Постановление Правительства РФ от 15 июля 2010 г. № 530 // Там же.

режим, связанный с возможностью государственного воздействия на ценообразование продукции<sup>182</sup>.

В отношении товаров, входящих в группу жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов (ЖНВЛС), в целях обеспечения достойного уровня жизни также применяются средства публично-правового воздействия. В Перечень ЖНВЛС входят не только лекарства, необходимые для оказания всех видов медицинской помощи, предоставляемой гражданам Российской Федерации в рамках государственных гарантий, а именно: скорой, стационарной, специализированной амбулаторной и стационарной медицинской помощи, но также значительный объем лекарственных средств (ЛС), реализуемых в коммерческом секторе, то есть данные товары включены в гражданский оборот, но с существенными особенностями.

В целях обеспечения государственного регулирования цен на лекарственные средства в соответствии с Постановлением Правительства России от 9 ноября 2001 г. № 782 (в редакции от 30 декабря 2009 г. № 1116) «О государственном регулировании цен на лекарственные средства»<sup>183</sup> с 2010 г. действует Перечень ЖНВЛС, утвержденный распоряжением Правительства РФ<sup>184</sup>. Ранее действовавший Перечень<sup>185</sup> признан утратившим силу. В обновленном Перечне ЖНВЛС содержатся 500 наименований лекарственных средств, в том числе 222 – из основного Перечня жизненно важных лекарственных средств Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и 278 – включенных дополнительно. Из 500 лекарственных средств, вошедших в проект Перечня ЖНВЛС, 76 наименований – только отечественного производства, 261 наименование производится как российскими, так и зарубежными производителями, 163 наименования – только зарубежного производства.

---

<sup>182</sup> Более подробно см.: параграф 3.2.2.

<sup>183</sup> См.: Постановление Правительства России от 9 ноября 2001 г. № 782 (в редакции от 30 декабря 2009 г. № 1116) «О государственном регулировании цен на лекарственные средства» // Информационно-правовой портал Гарант.

<sup>184</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 2009 г. № 2135-р // Информационно-правовой портал Гарант.

<sup>185</sup> См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 марта 2007 г. № 376-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 14. ст. 1734.

При составлении Перечня ЖНВЛС, как разъясняет Минздравсоцразвития России,<sup>186</sup> за основу был взят Перечень основных лекарственных средств ВОЗ, который разложили по анатомо-терапевтической и химической классификации ЛС – АТХ (АТС – Anatomical Therapeutic Chemical classification system). Основной Перечень лекарственных средств ВОЗ является базой для национальных перечней ЖНВЛС всех стран, независимо от уровня их экономического и социального развития. Дополнительный список наполняется каждой страной в соответствии с возможностями национальной системы здравоохранения.

ЖНВЛС входят в группу товаров, имеющих родовое наименование «лекарственные средства», имеющих специфический гражданско-правовой режим как объект гражданских прав. Лекарственные средства – это вещи, относящиеся к категории движимых, потребляемых и делимых. Большинство ученых относят данную группу вещей к числу ограниченно оборотоспособных, обладающих вредоносными свойствами, являющимися источниками повышенной опасности<sup>187</sup>.

В настоящее время Федеральным законом от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» по сравнению с утратившим силу принятым в 1998 г. Законом № 86-ФЗ «О лекарственных средствах»<sup>188</sup>, как следует из названия данных нормативно-правовых актов, изменена парадигма правового регулирования. От «лекарственных средств» законодатель идет к «обращению лекарственных средств», что подчеркивает «доминанту гражданских правоотношений в этой жизненно важной сфере»<sup>189</sup>.

Оборот лекарственных средств в соответствии с новым законом ограничивается по трем направлениям: во-первых,

---

<sup>186</sup> См.: Анализ современного состояния рынка жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств и льготного лекарственного обеспечения // Журнал «Ремедиум». № 12 (2010).

<sup>187</sup> См.: Маслов В.В. Лекарственные средства как объекты гражданских правоотношений: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2007. С. 9; Мохов А.А. Лекарственные средства как объекты гражданских прав // Медицинское право. 2004. № 4. С. 33.

<sup>188</sup> См.: О лекарственных средствах: Федеральный закон № 86-ФЗ от 2 июня 1998 г. // Информационно-справочная система «Консультант Плюс».

<sup>189</sup> Душкина М.Н. Оборотоспособность лекарственных средств в контексте ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // Проблемы модернизации гражданского законодательства: материалы Международной научно-практической конференции. Волгоград: Станица-2, 2011. С. 301.

по субъектам – участникам оборота; во-вторых, по наличию специального разрешения на оборот лекарственных средств – лицензии; в-третьих, по наличию этих двух ограничений одновременно (отпуск лекарственных средств, отпускаемых по рецепту, – специальное разрешение; только в аптеках и аптечных пунктах – ограничение по субъектам)<sup>190</sup>. Вместе с тем, говоря о лекарственных средствах, по общему правилу, как ограниченно оборотоспособных вещах, в то же время следует учитывать, что некоторые лекарства (часть лекарственных трав) являются свободно обращающимися, другие – изъятыми из гражданского оборота (незарегистрированные лекарства, отдельные наркотические и психотропные вещества)<sup>191</sup>, что влияет на особенность оборота лекарственных средств.

В основе инициативы субъектов фармацевтического рынка лежат частные интересы его участников. В связи с этим иерархия интересов имеет в своей основе частное начало. В правоотношениях, опосредующих оборот лекарственных средств, иерархия интересов основана на публичных началах, поскольку интересы каждого из участников подчинены интересам семьи, общества, государства, что оправдывает публично-правовое воздействие на данные отношения<sup>192</sup>.

В экономическом аспекте к социально значимым товарам относятся как смешанные общественные, так и чистые частные блага, потребление которых в достаточных количествах и (или) доступность для всех членов общества создают положительный внешний эффект для обществ в целом. Нехватка социально значимых товаров или их недоступность для определенных категорий граждан создает отрицательный внешний эффект<sup>193</sup>. В связи с этим для обеспечения доступности социально значимых товаров государство воздействует на экономику правовыми средствами. При этом правовой режим оборота товара, обладающего статусом «социально значимого», приобретает существенные особенности, которые заключаются в том, что

---

<sup>190</sup> Душкина М.Н. Указ. соч. С. 302.

<sup>191</sup> См.: Там же. С. 304-305.

<sup>192</sup> См.: Маслов В.В. Указ. соч. С. 10.

<sup>193</sup> См.: Маринец Н.И., Бондаренко Ю.Р. Управление изменениями в социально-экономических отраслях // Перспективы науки. 2009. № 2 (02). С. 84.

правительство имеет право регулировать цены на эту группу товаров, в частности, ограничивать торговые надбавки, устанавливая нормативы рентабельности, требовать декларирования изменения цен и т.д., обеспечивать повышенные требования к качеству и безопасности товара, что обуславливается необходимостью воздействия публично-правовых средств для обеспечения достойного существования личности, то есть обеспечения первостепенных жизненно необходимых потребностей. Поэтому считаем обоснованным в целях научного обобщения объединить в качестве общего родового понятия все вышеперечисленные социально значимые товары, необходимые для мобилизации внутреннего ресурса личности при решении различных социальных проблем и обеспечении тем самым необходимого уровня жизни, общим термином «социально необходимые товары».

Учение о необходимых товарах, позволяющих удовлетворить естественные первостепенные потребности, было разработано в XIV веке величайшим арабским мыслителем средневекового исламского мира Ибн Халдуном (1332-1406)<sup>194</sup>, которого в настоящее время причисляют к крупнейшим философам-экономистам – предшественникам К. Маркса, политэкономии и исторического материализма. Родоначальник социального предпринимательства И. Шумпетер, считавший А. Смита одним из величайших философов, внесшим неопределимый вклад в экономическую науку, полагал, что «в области экономической мысли Ибн Халдун был даже более оригинален, чем А. Смит, хотя он и опирался на переработанные им идеи предшественников, такие, как разделение труда в «идеальном» государстве Платона, анализ сущности природы денег у Аристотеля, идеи Тахира ибн ал-Хусайна об управлении государством»<sup>195</sup>.

В своем учении Ибн Халдун подразделял товары на два вида: «жизненно необходимые» (ма'аш), «связанные с необходимой, естественной потребностью» (хаджийй), и «дополнительные» (камалийй) – то, что «удовлетворяло потреб-

---

<sup>194</sup> См.: Lacoste Y. Ibn Khaldoun. Naissance de l'histoire passé du tiers-monde. Paris, 1966; Nassar N. La pensee realiste d'Ibn Khaldoun. Paris, 1967.

<sup>195</sup> Цит. по: Мухаммед Хейр Зейдан. Социально-экономические воззрения Ибн Халдуна по «Аль-Мукаддима»: автореф. дисс. ... канд. экон. наук. М., 1982. С. 10.

ности сверх необходимого», к которым ученый относил «роскошь» (тараф)<sup>196</sup>. Данная классификация товаров в соответствии с удовлетворением имущественных потребностей не расходится с первой классификацией человеческих потребностей, данной древнегреческим философом-атомистом Эпикуром (1341–1270 г. до н.э.), которая может быть применена и сегодня. Эпикур считал, что «желания бывают одни – естественные, другие – пустые, и из числа естественных одни – необходимые, а другие – только естественные; а из числа необходимых одни необходимы для счастья, другие – для спокойствия тела, третьи – для самой жизни»<sup>197</sup>. Удовлетворение последних потребностей, по классификации ученого, являются социально-имущественными потребностями, без которых достойное человеческое существование невозможно. К сожалению, в последующие века идеи Эпикура были существенно искажены, т. к. в настоящее время под «эпикурейством» понимается безудержная погоня за удовольствиями и наслаждениями (роскошью, по мнению Ибн Халдуна). Однако, как видится, древнегреческий философ видел гораздо глубже.

Взгляды Ибн Халдуна, очевидно, основываются на религиозно-философском взгляде на необходимые потребности, к которым относятся дом, одежда, хлеб, вода. В Собрании хадисов имама Ат Тирмази содержится такой тезис: «Посланник Аллаха (сав) сказал так: «У сыновей адамовых нет права ни на что другое, кроме следующих вещей: дом, в котором он проживает, одежда, покрывающая его тело, хлеб и вода» (Sunen-i Tirmizi, Zuhd, 2341). Есть основания считать, что в данном случае речь идет о необходимых потребностях, основывающихся на естественных правах человека. Правовое значение данного тезиса заключается в том, что по мусульманскому праву на эти вещи не может быть наложен судебный арест, если человек будет находиться в трудной жизненной ситуации»<sup>198</sup>.

---

<sup>196</sup> См.: Золотухин В.В. Философия Ибн Халдуна: автореф. дисс. ... канд. филос. наук. М., 2009. С. 8.

<sup>197</sup> Рожанский И.Д. Ранняя греческая философия // Фрагменты ранних греческих философов. – Ч. 1: От этических теокосмогоний до возникновения атомистики. М.: Наука, 1989 (Памятники философской мысли). С. 5-32.

<sup>198</sup> См.: Необходимые потребности: дом, одежда, хлеб, вода // Портал Кораника URL: <http://www.koranika.com/?p=1608> (дата обращения: 16.07.2012).



Таким образом, на наш взгляд, категория «социально необходимые товары» оптимально отражает сущность категории товаров, имеющих легальное определение товаров, необходимых для поддержания достойного уровня жизни в целях удовлетворения социально-имущественных потребностей, содержащееся в российском законодательстве. В связи с этим вполне обоснованно ввести данную правовую категорию в научный оборот.

В качестве общего вывода следует обратить внимание на то, что, во-первых, главной сущностной характеристикой общественных отношений по удовлетворению социально-имущественных потребностей следует считать их социальную направленность на решение проблем в сферах здравоохранения, образования, занятости, социальной защиты, то есть на обеспечение достойного уровня жизни и, что, как выявлено, не менее важно, социально-правовой защищенности субъектов социальных и гражданских прав.

Во-вторых, с учетом внесенных корректив подтверждается вывод о том, что под социально-имущественными потребностями в социально-имущественных благах, объединенных в родовое понятие «социально необходимые товары», в отличие от общественных благ, не включенных в рыночный товарооборот (национальная оборона, деятельность судебной, законодательной, исполнительной власти), понимаются объекты рыночного товарообмена (такие, например, как лекарственные средства, предметы детской гигиены, продукты питания первой необходимости, социально значимые бытовые услуги, работы по протезированию и т.д.), удовлетворяющие имущественные потребности граждан и их объединений в социальной сфере, обеспечение которых осуществляется оптимальным сочетанием частноправовых и публично-правовых средств, интеграция социального и экономического воздействия которых приводит к решению или сглаживанию острых социальных проблем в обществе.

В-третьих, правовой режим оборота товара, обладающего статусом «социально необходимого», приобретает существенные особенности, которые заключаются в том, что законодатель предъявляет особые требования к безопасности и качеству товаров, к лицензированию предприятий, осуществляющих данный вид деятельности. В случае необ-

ходимости правительство имеет право регулировать цены на эту группу товаров, в частности, ограничивать торговые надбавки, устанавливать нормативы рентабельности, требовать декларирования изменения цен и т.д., что обуславливается необходимостью воздействия публично-правовых средств для обеспечения достойного существования личности, то есть обеспечения первостепенных жизненно необходимых потребностей. В некоторых случаях, строго определенных законом, данные виды товаров (например, лекарственные средства) приобретают статус ограниченных в обороте, и удовлетворение социально-имущественных потребностей в них обеспечивается специальным правовым режимом.

### **§ 1.3. Социальное предпринимательство как инновационно-правовая модель обеспечения качества жизни: системно-правовой анализ**

**В** условиях глобальных социально-экономических преобразований моделирование правовой конструкции инновационно-правового обеспечения социально-имущественных потребностей должно стать важнейшим национальным приоритетом российской социальной политики. В подтверждение данного тезиса следует подчеркнуть мысль Н.А. Баринаова о том, что «проблема удовлетворения разнообразных потребностей физических и юридических лиц является крупной социально-экономической и правовой проблемой, в разрешении которой заинтересовано Российское государство и общество»<sup>199</sup>. На наш взгляд, инновационно-правовую модель обеспечения социально-имущественных потребностей способна стать юридическая модель социального предпринимательства, эффективность которой, к сожалению, в настоящее время признается не всеми учеными.

Отмечая отрицательные стороны социального предпринимательства, А.В. Барков обращает внимание на то, что в любом обществе есть социально незащищенные граждане – пожилые и одинокие люди, дети, оставшиеся без попечения родителей, инвалиды, нуждающиеся в поддержке государства и неспособные справиться с трудной жизненной ситуацией самостоятельно. В связи с этим «социальное предпринимательство ... полностью заменить существующую систему государственной защиты не в состоянии»<sup>200</sup>. В связи с этим, по его мнению, «проблема обеспечения социально-имущественных потребностей, в том числе лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, в социальных услугах»<sup>201</sup> не может быть решена только социально-предпринимательскими средствами.

<sup>199</sup> Баринов Н.А. Доктрина имущественных потребностей и ее правовое обеспечение. С. 181.

<sup>200</sup> См.: Барков А.В. Творческое развитие идей, содержащихся в доктрине имущественных потребностей Н. А. Баринаова, в инновационно-правовой концепции социальных услуг // Вестник СГАП. 2012. № 4. С. 29

<sup>201</sup> См.: Барков А.В. Указ. соч. С. 29.

Исследователь исходит из тезиса о том, что экономические и правовые основы современной правовой модели социальной защиты, заложенные еще в советский период, не способны ликвидировать дисбаланс между обязательствами государства и его финансовыми возможностями, и в связи с этим социальное обслуживание нуждается в реформировании. Данная позиция разделяется также специалистами в области права социального обеспечения, отмечаящих в качестве недостатков современной российской модели социальной защиты то, что она «во многом сохраняет элементы уравнилельно-патерналистической модели советского типа»<sup>202</sup>. В качестве альтернативы как государственному патернализму, так и социальному предпринимательству ученым предлагается модель социального сопровождения, научно-теоретическая база которой содержится в его авторской концепции правового регулирования рынка социальных услуг<sup>203</sup>.

Следует отметить, что оригинальность данной концепции заключается в системном подходе к решению проблемы правового регулирования рынка социальных услуг, имеющей комплексный межотраслевой характер, путем выделения для анализа группы частноправовых имущественных (гражданских и семейных) отношений по удовлетворению потребностей в социальных услугах, объединенных общим системообразующим признаком (фактором) – участие в них лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации. Исходя из легального определения категории лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, содержащегося в различных правовых актах, в частности, п.4 ст.3 ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», исследовались частноправовые имущественные отношения с участием одиноких пожилых людей и инвалидов, не способных к самообслуживанию, детей, оставшихся без попечения родителей, то есть недееспособных, ограниченно дееспособных и лиц, нуждающихся в установлении опеки, попечительства и патрона-

---

<sup>202</sup> См.: Хасбулатова О.А., Эрмиш И.Г. Модернизационные аспекты системы социальной защиты населения / Портал «Женщина в российском обществе. URL: <http://womaninrussia.ru/content/modernizatsionnye-aspekty-sistemy-sotsialnoi-zashchity-naseleniya> (дата обращения: 18.08.2012).

<sup>203</sup> Подробно см.: Барков А.В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2009.

жа, имеющие специфический правовой режим, отличный от обычного гражданско-правового режима по удовлетворению потребностей граждан в услугах<sup>204</sup>.

В целях настоящего исследования возникает вопрос: насколько справедливо мнение А.В. Баркова и может ли цивилистическая модель, предложенная ученым, стать основой концепции системы инновационно-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей, а также выступить в качестве альтернативы социальному предпринимательству? Представляется, что ответ на данный вопрос будет зависеть от выявления достоинств и недостатков цивилистической концепции правового регулирования рынка социальных услуг и социального предпринимательства как инновационно-правовой модели обеспечения социально-имущественных потребностей.

На наш взгляд, в качестве системообразующих факторов концепции правового регулирования рынка социальных услуг А.В. Барковым выделяются:

а) идея социального сопровождения лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации (мобилизация внутреннего ресурса)<sup>205</sup>;

б) предмет – имущественные отношения в сфере социального обслуживания<sup>206</sup>;

в) метод – диспозитивный<sup>207</sup>;

г) правовые средства – частноправовые<sup>208</sup>;

д) субъекты – лица, находящиеся в трудной жизненной ситуации<sup>209</sup>;

е) объекты – социальные услуги<sup>210</sup>.

По выделенным основаниям сравнительная характеристика обеих концепций, наглядно позволяющая выделить достоинства и недостатки каждой из них, может быть представлена следующим образом.

---

<sup>204</sup> См.: Барков А.В. Цивилистическая концепция правового регулирования рынка социальных услуг. М.: ИГ Юрист, 2008. С. 20-21.

<sup>205</sup> См.: Барков А.В. Указ. соч. С. 19.

<sup>206</sup> Там же. С. 30.

<sup>207</sup> Там же. С. 30.

<sup>208</sup> Там же. С. 68.

<sup>209</sup> Там же. С. 30.

<sup>210</sup> Там же. С. 30.

Таблица 1.3.1

**Сравнительная характеристика концепций правового регулирования рынка социальных услуг и правового обеспечения социально-имущественных потребностей**

	Системообразующие элементы	Концепция правового регулирования рынка социальных услуг	Концепция правового обеспечения социально-имущественных потребностей
1	Идеология	Социальное сопровождение лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации (мобилизация внутреннего ресурса личности для решения социальных проблем)	Социальное предпринимательство (деятельность по интеграции социального и экономического эффекта инновационно-правовыми средствами в целях сглаживания и решения социальных проблем)
2	Предмет правового регулирования	Имущественные отношения (в основном гражданские, семейные, социальное обслуживание)	Имущественные отношения (разноотраслевые – частные и публичные)
3	Метод	Диспозитивный (дозволительный)	Дозволительно-разрешительный
4	Правовые средства	Частноправовые	Взаимодействие частноправовых и публично-правовых
5	Субъекты: а) исполнители б) потребители	а) в основном публичные и частные некоммерческие организации б) лица, находящиеся в трудной жизненной ситуации	а) государство и публично-правовые образования; социальные предприятия различных организационно-правовых форм б) потребители социально необходимых товаров
6	Объекты	Социальные услуги	Социально необходимые товары

В первую очередь следует начать с анализа идеологии социального сопровождения, лежащей в основе концепции правового регулирования рынка социальных услуг. Анализируя и творчески развивая взгляды Л.Ю. Михеевой, одной

из первых обратившей внимание на несоответствие идеи социального обеспечения либерально-демократическим ценностям современной концепции социального государства<sup>211</sup>, А.В. Барков приходит к выводу, что вводимый ею в научный оборот термин «социальная забота» мало отличается от подвергнутых критике понятий: «социальная помощь», «социальное обслуживание», «социальная защита» и «социальное обеспечение» – и в не меньшей мере соответствует патерналистскому характеру государства<sup>212</sup>. По мнению А.В. Баркова, все эти термины, не отвечающие современным реалиям, следует заменить наиболее точным понятием «социальное сопровождение», подчеркивающим роль государства в современных условиях, по аналогии с термином «психологическое сопровождение», применяемое известным психологом М.Р. Битяновой<sup>213</sup> – признанным специалистом в сфере психологического патронажа детей, попавших в трудную жизненную ситуацию. Идеология психологического сопровождения состоит в том, чтобы не ограждать человека от трудностей, а создавать условия, используя внутренний потенциал личности, для осознанного, свободного выбора им своего жизненного пути. А.В. Барков, исходя из того, что деятельность современного социального государства в сфере оказания социальных услуг имеет, по его мнению, общие точки соприкосновения с идеей психологического сопровождения, считает возможным построение концепции рынка социальных услуг на этой идеологической основе. Таким образом, представляется, что в основе концепции социального сопровождения лежит идея мобилизации внутреннего ресурса личности для преодоления трудной жизненной ситуации.

Достоинство идеологии социального предпринимательства заключается в том, что она не только не отрицает эту прогрессивную идею, но и базируется на ней, с чем соглашается и А.В. Барков, отмечая, что «в современной теории эта идея (социального предпринимательства. – Прим. автора) рассматривается как социальная инициатива – тече-

<sup>211</sup> См.: Михеева Л.Ю. Опекa и попечительство: теория и практика. М., 2004. С. 7-8.

<sup>212</sup> См.: Барков А.В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования. С. 22-23.

<sup>213</sup> См.: Битянова М.Р. Социальная психология. М., 1994. 104 с.; Битянова М.Р. Социальная психология: дисс. ... канд. психол. наук. М., 1999. 310 с.

ние «постиндустриальной филантропии», предполагающей активность людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации»<sup>214</sup>.

Термин «социальное предпринимательство» вошел в научный оборот впервые сравнительно недавно – лишь в 60-е годы XX века. Однако сегодня социальное предпринимательство переживает новый исторический этап развития, связанный с тем, что во многих современных правовых порядках оно рассматривается как продолжение государственной социальной политики, направленное на решение различных проблемных вопросов, от экологических до защиты социально уязвимых слоев общества, и в связи с этим обстоятельством, в условиях формирования российской социально ориентированной экономики, этот мировой опыт с учетом его применения в России представляется бесценным.

Популярность идеи подчеркивает то обстоятельство, что изучением феномена «социального предпринимательства» заняты научные центры во многих странах мира. Интерес к «социальному предпринимательству», считает директор американского Центра развития социального предпринимательства Университета Дюка Г. Диз, вызван тем, что эта идея «соединяет в себе страсть к социальной миссии со свойственной бизнесу дисциплиной, инновацией и решительностью» и очень подходит нашему времени, так как «задевает за живое»<sup>215</sup>. В связи с тем, что попытки государственных и благотворительных организаций не оправдали надежд, а большая часть институтов общественного сектора является нерезультативной, неэффективной и безответственной, то «социальные предприниматели нужны для того, чтобы создать новые модели социально значимой деятельности для нового века»<sup>216</sup>. В связи с этим исследователь убежден, что «наше время созрело для того, чтобы

---

<sup>214</sup> Барков А.В. Социальное предпринимательство в условиях формирования правовой модели рынка социальных услуг. С. 29.

<sup>215</sup> Dees, J.G. The meaning of social entrepreneurship // Center for Advancement of Social Entrepreneurship / Duke University's Fuqua School of Business. 2001 (revised vers.). [http://www.caseatduke.org/documents/dees\\_sedef.pdf](http://www.caseatduke.org/documents/dees_sedef.pdf). С. 14.

<sup>216</sup> Dees, J.G. The meaning of social entrepreneurship // Center for Advancement of Social Entrepreneurship / Duke University's Fuqua School of Business. 2001 (revised vers.). [http://www.caseatduke.org/documents/dees\\_sedef.pdf](http://www.caseatduke.org/documents/dees_sedef.pdf). С. 14.



решать социальные проблемы «предпринимательскими средствами»<sup>217</sup>.

Таким образом, соглашаясь «с общей тенденцией развития идеи мобилизации внутреннего ресурса личности, позволяющей преодолеть трудную жизненную ситуацию»<sup>218</sup>, которая в этой части не противоречит идеологии социального предпринимательства, считаем, что идеология социального предпринимательства является оптимальной, так как представляет собой деятельность по интеграции социального и экономического эффекта, что объединяет ее с концепцией социального сопровождения.

Однако оптимальность социального предпринимательства заключается в том, что достижение цели (социального эффекта) в концепции А.В. Баркова происходит с помощью только цивилистического инструментария, а в социальном предпринимательстве – инновационно-правовыми средствами, позволяющими оптимизировать взаимодействие частноправовых и публично-правовых средств в целях сглаживания и решения социальных проблем, что позволяет более эффективно обеспечивать социально-имущественные потребности. Отмечая особенности рынка социальных услуг, А.В. Барков считает, что, с одной стороны, он призван защитить десятки миллионов россиян от жесткого воздействия рыночной экономики, а с другой стороны – решение этой задачи должно быть осуществлено преимущественно частноправовыми инструментами<sup>219</sup>, что, наверное, в настоящих условиях невозможно.

Выбор оптимальных правовых средств для решения социальных проблем в той и другой концепции основывается на творческом развитии теории правовых средств удовлетворения имущественных потребностей, разработанной Н.А. Бариновым<sup>220</sup>. По мнению ученого, оптимальное удовлетворение имущественных потребностей опосредуется гражданско-правовыми средствами, адекватными характеру имущественных отношений. При этом под гражданско-

---

<sup>217</sup> См.: Там же. С. 4.

<sup>218</sup> Барков А.В. Социальное предпринимательство в условиях формирования правовой модели рынка социальных услуг. С. 29.

<sup>219</sup> См.: Барков А.В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования: дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2009. С. 54.

<sup>220</sup> См.: Баринов Н.А. Проблемы имущественных потребностей: социально-правовой аспект // Вестник СГАП. 2003. № 2. С. 5.

правовыми средствами Н.А. Бариновым понимаются юридические возможности, заложенные в нормах гражданского права и его отдельных институтах, которые используются в целях обеспечения удовлетворения имущественных потребностей граждан, организаций и общества в целом в товарах, жилище и услугах<sup>221</sup>.

Однако если в концепции удовлетворения имущественных потребностей в социальных услугах эффективность правового регулирования достигается только использованием диспозитивного метода (правового режима), то в концепции обеспечения социально-имущественных потребностей, основанной на идеологии социального предпринимательства, использование дозвоительно-разрешительного метода, основанного на взаимодействии частных и публичных правовых средств, позволяет расширить предмет правового регулирования, воздействуя не только на гражданские и семейные отношения, но и на разноотраслевые (частные и публичные) имущественные отношения социальной сферы.

Данный методологический подход в первом случае позволил обосновать вывод о перспективах развития правового института социального обслуживания в направлении смыкания с материнской отраслью гражданского права. По мнению А.В. Баркова, правовые нормы о социальном обслуживании образуют комплексный межотраслевой частноправовой институт законодательства, регулирующий два блока общественных отношений: по социальному содействию (оказанию социальных услуг) и социальной поддержке (социальной помощи), требующих различных режимов правового регулирования<sup>222</sup>. Во втором случае при построении системы инновационно-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей в условиях формирования социального предпринимательства позволяет более глобальный прогноз. Социальное предпринимательство представляется нам как подотрасль комплексной отрасли законодательства предпринимательского права и центральный системообразующий элемент социального (гуманитарного) права, находящегося в области пересече-

---

<sup>221</sup> Там же. С. 5.

<sup>222</sup> См.: Барков А.В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2009. С. 12.

ния частного и публичного права, призванного обеспечить социально-имущественные потребности<sup>223</sup>.

На наш взгляд, в качестве субъектов гражданско-правовых отношений по удовлетворению социально-имущественных потребностей должны рассматриваться не только лица, находящиеся в трудной жизненной ситуации, как считает А.В. Барков, а все субъекты гражданских прав без ограничений. При этом более обоснованной выглядит точка зрения Н.В. Путило, отмечающей, что, «к сожалению, в ряде исследований сущность социального государства значительно сужается, а социальные услуги рассматриваются исключительно с точки зрения потребностей социально незащищенных общественных групп. Между тем в условиях постиндустриального общества эти услуги важны не только для беднейших слоев населения, но и для большей части общества. Цель этих услуг – содействие, а иногда и непосредственное обеспечение человеку достойной жизни и свободного развития»<sup>224</sup>. В концепции обеспечения социально-имущественных потребностей круг потребителей социально необходимых товаров не ограничен, что, несомненно, более соответствует современной модели социального государства.

Если в качестве субъектов рынка социальных услуг рассматриваются, как правило, некоммерческие организации, так как коммерческие организации, по справедливому мнению А.В. Баркова, «недостаточно активно участвуют в третьем некоммерческом (бесприбыльном) секторе экономики, к которому не без основания относится социальное обслуживание»<sup>225</sup>, то субъектами рынка социально необходимых товаров являются и государство, и публично-правовые образования, а также социальные предприятия различных организационно-правовых форм.

Социальные предприятия имеют существенные преимущества по отношению к коммерческим организациям, представляющий как традиционный, так и социально ориентированный бизнес, а также по отношению к некоммерческим (благотворительным) организациям. Концепция социально ответственного бизнеса формируется в среде российского

---

<sup>223</sup> См.: §1.1 настоящего монографического исследования.

<sup>224</sup> Путило Н.В. Указ. соч. С. 212.

<sup>225</sup> Барков А.В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования: дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2009. С. 55.

крупного предпринимательства под давлением PR-стратегии транснациональных корпораций. Для компаний, выходящих на уровень корпораций мирового класса, применение данного инструмента для улучшения своего имиджа становится обязательным условием. Однако сегодня российских компаний, способных выйти на качественно новый уровень, не так много, поскольку данные корпорации должны обладать возможностями «Норильского никеля» или «Газпрома». Вместе с тем подобная стратегия становится заманчивой для обеспечения устойчивости и стабильности компаний и на общероссийском, и на местном уровне не только для крупных компаний, но и для среднего и малого бизнеса.

Исследователи социально ответственного бизнеса в странах СНГ<sup>226</sup> обращают внимание на то, что истоки благотворительности в этих государствах коренятся в общем историческом прошлом. Сильные дореволюционные традиции личной благотворительности предпринимателей были обусловлены религиозными нормами, а также возможностью повысить свой социальный статус, получив личное или даже потомственное дворянство за особые заслуги в развитии богоугодных заведений. В советскую эпоху благотворительная деятельность не приветствовалась, хотя некоторые формы частной филантропии (милостыня, волонтерство) полностью не исчезли.

Несмотря на то, что в России и странах СНГ сформировалась законодательная база для благотворительности, политика государств по отношению к благотворительной деятельности неоднозначна. Корпорации-филантропы нередко сталкиваются со значительными бюрократическими препятствиями, трудностями в налогообложении пожертвований. В большинстве случаев государство считает благотворительность обязанностью бизнеса, используя административные рычаги воздействия, требуя «благотворительных вливаний».

Вместе с тем, принимая во внимание исторические традиции благотворительности, коммерческие организации по-прежнему участвуют в различных социально-благотворительных программах. Однако, как правило, бла-

---

<sup>226</sup> См.: Социально ответственный бизнес: глобальные тенденции и опыт стран СНГ // Пер. с англ. Лаптева А.А.; под ред. Либоракиной М.И. М.: Фонд «Институт экономики города», 2001. 72 с.

готовитель, осуществляя пожертвования, не всегда имеет четкое представление, на какие цели будут использованы средства, и возможность оценить социальные последствия своего вклада. Данное обстоятельство обуславливает пересмотр бизнесом своих взглядов на благотворительность и стремление повысить эффективность корпоративной филантропии как для самой компании, так и для общества в целом. При этом на смену традиционной благотворительности приходит новая идеология, имеющая название «концепция венчурной филантропии», или «филантрокапитализм»<sup>227</sup>. Это явление Н.Ф. Кадол характеризует как «использование фондами в своей деятельности принципов, свойственных традиционному венчурному бизнесу (долгосрочные отношения, совместная разработка бизнес-планов, обеспечение организаций не только деньгами, но и экспертной поддержкой, наличие «стратегии выхода»)»<sup>228</sup>. Эти изменения приводят к необходимости создания социальных предприятий, в которых статус благотворителя меняется на статус инвестора.

Основное отличие социального предприятия от некоммерческих (благотворительных) организаций заключается в том, что социальный предприниматель не просто вкладывает денежные средства в какой-либо социальный некоммерческий проект, а создает организацию (коммерческую или некоммерческую), целью которой является создание социальной ценности (блага). Причем на более поздних этапах организация стремится функционировать на собственные средства, стать самоокупаемой без каких-либо посторонних дотаций. Получение прибыли, которая является основным условием деятельности коммерческой организации, предполагается, но не является основной целью. Если для «традиционного предпринимателя» своеобразным тестом является коммерческий успех идей, для социального предпринимателя таким тестом становится успех инициированных им социальных инноваций, те социальные изменения, которые были вызваны его деятельностью<sup>229</sup>. Таким образом, ценностью социального предприятия явля-

---

<sup>227</sup> См.: Кадол Н.Ф. Социальное предпринимательство в рыночной и переходной экономике: дисс. ... канд. эконом. наук. М., 2009. С. 37.

<sup>228</sup> Там же. С. 37.

<sup>229</sup> Кадол Н.Ф. Там же. С. 37.

ется совмещение коммерческого подхода с некоммерческой социальной целью, направленной на решение социальных проблем, с использованием инновационных предпринимательских средств<sup>230</sup>.

Принимая во внимание, что для социального предпринимательства характерны два принципиальных критерия: устойчивость и инновационность решений, а их самоокупаемость рассматривается Н.Ф. Кадол как дополнительный признак, исследователь дает следующее определение социального предпринимательства. По ее мнению, социальное предпринимательство как новый экономический феномен «следует рассматривать как организацию целенаправленной и социально ориентированной предпринимательской деятельности, основанной на ее четко выраженной социальной мотивации, достижении экономически значимых результатов в повышении благосостояния экономически незащищенных граждан, выводящих социальную проблему в более продуктивное экономическое равновесие и позволяющее ее решать в любой другой аналогичной ситуации»<sup>231</sup>. Принимая в целом обоснованность данного определения, в то же время нельзя не сделать замечания относительно того, что социальное предпринимательство рассматривается ученым как «вид некоммерческой деятельности, осуществляемой субъектами рыночных отношений»<sup>232</sup>, что не вполне точно.

На наш взгляд, определение понятия социального предпринимательства следует формулировать с учетом того, что данная правовая конструкция призвана обеспечить социально-имущественные потребности граждан, принимая во внимание ранее сделанные замечания. При таком подходе под социальным предпринимательством следует понимать деятельность субъектов предпринимательской деятельности независимо от формы собственности и организационно-правовой формы, направленную на интеграцию социального и экономического эффекта в сфере удовлетворения социально-имущественных потребностей граждан в социально необходимых товарах, способствующую решению или сглаживанию острых социальных проблем общества.

---

<sup>230</sup> См.: Монахова И.В. Социальное предпринимательство как экономическое явление // Вестник ПАГС. 2011. С. 166-173.

<sup>231</sup> Кадол Н.Ф. Указ. соч. С. 38.

<sup>232</sup> Кадол Н.Ф. Указ. соч. С. 6.

Выявить особенности социального предприятия по сравнению с предприятиями традиционного бизнеса (коммерческими организациями) и организациями некоммерческого сектора (благотворительностью) позволит следующая таблица.

Таблица 1.3.2.

	Критерии	Коммерческие организации	Социальные предприятия	Некоммерческие организации (благотворительность)
1	Организационно-правовая форма	Хозяйственные товарищества и общества, производственный кооператив	Любые организационно-правовые формы (и коммерческие, и некоммерческие)	Потребительский кооператив, общественная и религиозная организации, фонд, учреждение, ассоциация, союз и т. д.
2	Цель деятельности	Извлечение прибыли	Смягчение или решение социальных проблем	Решение социальных проблем
3	Результат	Создание экономического блага	Создание экономического и социального блага	Создание социального блага
4	Источники формирования имущества	Предпринимательская деятельность	Социально-предпринимательская деятельность	Пожертвования и гранты
5	Степень финансовой зависимости	Полная независимость	Независимость, предусматривается государственная поддержка	Полная зависимость от пожертвований
6	Распределение прибыли	Распределяется среди членов (участников)	Прибыль реинвестируется в решение социальных проблем	Отсутствует

Таким образом, социальные предприятия имеют следующие преимущества:

– при достижении показателей самоокупаемости прибыль социального предприятия направляется на усиление социального эффекта, а не обогащения учредителей;

– социальные предприятия создаются в любой организационно-правовой форме как коммерческих, так и некоммерческих организаций, при этом главное условие заключается в том, что предприятие должно интегрировать социальный и экономический эффект, направленный на решение или сглаживание социальных проблем;

– социальное предпринимательство занимает особое место в обществе и, находясь на стыке традиционного предпринимательства и благотворительности, впитывает в себя их положительные черты. От благотворительности – социальную направленность деятельности, а от бизнеса – предпринимательские принципы, что позволяет социальному предпринимательству генерировать новый подход к решению социальных задач. Однако при этом в связи с тем, что социальное предпринимательство способствует удовлетворению социально-имущественных потребностей, обеспечение которых призвано осуществлять государство, государственная поддержка не исключается.

Требованиям, предъявляемым к социальным предприятиям, в настоящий момент в России соответствуют такие участники рынка социально необходимых товаров, как аптечные организации, реализующие в розничной торговле лекарственные средства. Под данной организацией российский законодатель понимает «организацию, структурное подразделение медицинской организации, осуществляющее розничную торговлю лекарственными препаратами, хранение, изготовление и отпуск лекарственных препаратов для медицинского применения в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона»<sup>233</sup>. Если в прежнем ФЗ «О лекарственных средствах» использовался термин «аптечное учреждение», не отвечающее требованиям Гражданского кодекса РФ к организациям данного типа, поскольку в качестве аптек выступали такие юридические лица разнообразных организационно-правовых форм, как коммерческие (открытые и закрытые акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью, государственные и муниципальные унитарные предприятия), так и некоммерческие (например, учреждения, объе-

---

<sup>233</sup> Ст.4 п.35 Федерального закона Российской Федерации от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // Справочно-информационная система «Консультант Плюс».



динения юридических лиц в форме ассоциаций и союзов), то в настоящее время новый Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» устранил данный недостаток<sup>234</sup>. Особенности правового положения данных субъектов фармацевтического рынка как сегмента рынка социально необходимых товаров также могут представлять значительный интерес.

На наш взгляд, исключение из потенциальных субъектов рынка социально необходимых товаров государства и публично-правовых образований является большой методологической ошибкой. Государство не только осуществляет управление экономикой и социальным предпринимательством, но и непосредственно выступает в качестве собственника государственного имущества, на базе которого функционируют унитарные предприятия и государственные учреждения, акционерные общества и государственные корпорации, обеспечивающие удовлетворение социально-имущественных потребностей граждан и общества.

А.В. Барков справедливо полагает, что рынок социальных услуг как объект гражданско-правового регулирования представляет собой совокупность гражданско-правовых отношений по оказанию социальных услуг лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации. Исходя из того, что, по его мнению, с гражданско-правовых позиций рынок социальных услуг можно рассматривать как единство трех групп компонентов: а) правил оказания социальных услуг в соответствии с правовой моделью «социального содействия»; б) субъектов и в) объектов – социальных услуг<sup>235</sup>.

При этом под «социальной услугой» предлагается понимать деятельность, отвечающую требованиям гражданско-правовой услуги, то есть деятельность, требующую договорного, дозволительного режима, вне зависимости от условий ее оказания и оплаты, осуществляемой в отношении граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, связанной с идеей максимального использования внутренне-го ресурса личности. В зависимости от их назначения дан-

---

<sup>234</sup> См.: Внукова В.А. Особенности субъектного состава договора розничной купли-продажи лекарственных средств // Медицинское право. 2006. № 4. С. 25-31.

<sup>235</sup> См.: Барков А.В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования: дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2009. С. 55.

ные услуги подразделяются на следующие основные виды: 1) социально-бытовые – направлены на поддержание жизнедеятельности граждан в быту; 2) социально-медицинские – направлены на поддержание и улучшение здоровья граждан; 3) социально-психологические, которые предусматривают коррекцию психологического состояния граждан для их адаптации в среде обитания (обществе); 4) социально-педагогические – направлены на профилактику отклонений в поведении и аномалий личного развития услугополучателей социальных служб, формирование у них позитивных интересов, в том числе в сфере досуга, организацию их досуга, оказание содействия в семейном воспитании детей; 5) социально-экономические – направлены на поддержание и улучшение жизненного уровня; 6) социально-правовые – направлены на поддержание или изменение правового статуса, оказание юридической помощи, защиту законных прав и интересов граждан. При этом в зависимости от степени участия государства в предоставлении услуг предлагается классификация социальных услуг с делением на гарантированные и негарантированные<sup>236</sup>.

На наш взгляд, в полной мере гарантировать обеспечение достойного уровня жизни не только лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, но и всех субъектов, имеющих статус потребителей, можно с помощью выделения в качестве системообразующего фактора групп товаров, имеющих статус «социально необходимых», обоснованность включения в научный оборот которых доказана в предыдущем параграфе. При этом социальные услуги также входят в данную группу товаров, что подчеркивает научную и практическую ценность данной правовой категории.

Избранная методология настоящего исследования позволяет смоделировать правовую конструкцию социального предпринимательства как инновационно-правовую модель обеспечения качества жизни. В международной практике, в частности, в резолютивных документах ООН понятие качества жизни раскрывается через четыре основных критерия качества – продолжительность жизни, материальное благосостояние, уровень национального образования и уровень

---

<sup>236</sup> См.: Там же. С. 72.

удовлетворения потребностей населения<sup>237</sup>. Представляется, что непосредственная оценка гражданами качества своей жизни и удовлетворенности им зависит от качества социально необходимых товаров, конкретизируемых в пп.пп. 22-24 ст.4 «Закона об обороте лекарственных средств» через категории «безопасность» и «эффективность»<sup>238</sup>. В мировой практике ведущую роль в обеспечении качества социально необходимых товаров играют публично-правовые средства<sup>239</sup>.

Таким образом, представляется, что цивилистическая концепция правового регулирования рынка социальных услуг не способна в полной мере обеспечить социально-имущественные потребности граждан и общества и в контексте настоящего исследования может представлять собой лишь одно из направлений (правовых форм) обеспечения. Думается, что предложенная А.В. Барковым модель отражает либеральное направление российской социальной политики, которая в настоящее время также нуждается в реформировании. Концепция социального сопровождения лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, в большей мере имеет цивилистическую направленность, в которой в недостаточной мере уделено внимание государственно-правовому регулированию рыночной экономики, без которого реальное обеспечение удовлетворения социально-имущественных потребностей вряд ли будет возможно. В связи с этим думается, что правовая модель социального предпринимательства, интегрирующая достижения социального и экономического эффекта предпринимательскими и правовыми средствами, в целях сглаживания или устранения различных социальных проблем общества, будет оптимальной.

Вместе с тем, не умаляя научно-теоретических достоинств концепции А.В. Баркова, следует обратить внимание на то, что она основывается на творческом развитии идей,

---

<sup>237</sup> См.: Матненко А.С. Качество жизни как правовая категория // Международные стандарты прав человека и проблемы их реализации: Материалы межвузовской научно-практической конференции. Омск: Омск. акад. МВД России, 2009. С. 11.

<sup>238</sup> Федеральный Закон Российской Федерации от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обороте лекарственных средств» // Справочно-информационная система Консультант Плюс.

<sup>239</sup> См.: Чапкевич Л.Е. Правовое регулирование обращения лекарственных средств в свете требований Федерального закона «О техническом регулировании» // Медицинское право. 2004. № 3 (7). С. 14.

содержащихся в доктрине гражданско-правовых средств удовлетворения имущественных потребностей граждан, разработанной Н.А. Бариновым<sup>240</sup> и теории оптимизации межотраслевых связей, предложенной М.Ю. Чельшевым<sup>241</sup>, которые, на наш взгляд, обладают высокой степенью достоверности и наряду с проанализированными выше концепциями А.Ю. Кабалкина и Н.М. Коршунова могут стать методологической и научно-теоретической основами концепции системы инновационно-правового обеспечения социально-имущественных потребностей граждан.

В то же время в качестве несомненного достоинства оригинальной концепции социального сопровождения, позволяющей сохранить достоинства современной модели социального обеспечения, нельзя не отметить то, что она содержит идеи регламентации рыночных отношений, основанных на императивных началах (в концепции данным отношениям дано название «социальная поддержка») и при этом усиливающих ее частноправовыми средствами, требующими дозвоительного режима регулирования, без чего, как справедливо полагается, в силу объективных обстоятельств формирование рыночного механизма невозможно. Правовое регулирование этих отношений автор предлагает объединить в родовое понятие «социальное содействие», являющееся наряду с «социальной поддержкой» составной частью «социального сопровождения», специфика которого обуславливается особенностями воздействия частноправовых и публично-правовых средств и межотраслевым характером законодательства<sup>242</sup>.

В чем-то похожий подход к реформированию модели системы социальной защиты, вероятно, под впечатлением идей, содержащихся в концепции А.В. Баркова, предлагается в настоящее время и специалистами права социального обеспечения<sup>243</sup>. По их мнению, целесообразно ввести классификацию видов социальной поддержки с делением на активные и пассивные. Меры активной социаль-

---

<sup>240</sup> Баринов Н.А. Имущественные потребности и гражданское право. Саратов: изд-во Саратовского университета, 1997. С. 65-66.

<sup>241</sup> Чельшев М.Ю. Концепция оптимизации межотраслевых связей гражданского права: постановка проблемы. Казань: КГУ, 2006. С. 6-7.

<sup>242</sup> См.: Барков А.В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2009. С. 24.

<sup>243</sup> См.: Хасбулатова О.А., Эрмиш И.Г. Указ. соч.

ной поддержки следует предназначать для стимулирования творческой и трудовой активности инициативы личности и направлять ее на самообеспечение и саморазвитие. В системе социальной поддержки трудоспособного населения должно быть отведено ведущее место мерам активной поддержки, направленным на решение широкого круга проблем, таких, как усовершенствование системы профессиональной подготовки и переподготовки кадров; составление программ по содействию занятости населения; квотирование рабочих мест для граждан с ограниченными возможностями здоровья, и, что самое главное, – на развитие предпринимательства.

К пассивной социальной защите предлагается отнесение прямых социальных расходов и ограничений, осуществляемых в пользу наиболее уязвимых слоев населения, таких, как инвалиды; граждане, имеющие по объективным причинам доходы ниже прожиточного минимума; семьи с одним родителем; дети, оставшиеся без попечения родителей; беременные женщины и матери, находящиеся в отпуске по уходу за ребенком.

А.В. Барков считает, что группа отношений по оказанию социального обеспечения в виде пенсий, социальных пособий, компенсационных выплат, льгот и материальной помощи, обозначенного в концепции термином «социальная поддержка», составляет предмет административного, финансового права и права социального обеспечения. В связи с этим в цивилистическом исследовании особенности правового регулирования данных отношений не исследуются<sup>244</sup>. На наш взгляд, предложение о выделении активной социальной поддержки, связанной с мобилизацией внутреннего ресурса личности при выходе из трудной жизненной ситуации, позволяет рассматривать некоторые ее направления, связанные с развитием предпринимательства, как предмет настоящего исследования. Сегодня в порядке эксперимента с учетом мирового опыта и в соответствии с планом антикризисных действий и политики модернизации российской экономики деятельность органов социальной защиты в ряде регионов России внедряется технология

---

<sup>244</sup> См.: Барков А.В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2009. С. 23.

оказания государственной помощи малоимущим семьям на основе социального контракта<sup>245</sup>.

Государство в лице органов социальной защиты и представители малообеспеченной семьи заключают договор (социальный контракт) о предоставлении семье социальной помощи в виде денежных выплат, социальных услуг или натуральной помощи взамен выполнения мероприятий по социальной адаптации семьи, включая развитие малого бизнеса. На наш взгляд, данное направление напрямую относится к сфере социального предпринимательства, элементы которого начинают пробивать дорогу в российском обществе. Социальный контракт представляет собой не что иное, как социально-предпринимательский договор, режим которого существенно отличается от гражданско-правового режима договоров, используемых в предпринимательской деятельности и регламентируемых ГК РФ, что обуславливает актуальность рассмотрения данного вида отношений в настоящем исследовании. Поэтому думается, что ограничиваться изучением только группы имущественных отношений, регламентируемых только диспозитивным режимом, хотя и объединенных системообразующим признаком – участием в них лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, – в условиях перехода модели социального государства к социальному предпринимательству уже невозможно.

Нами не подвергается сомнению тот факт, что основой формирования концепции социального предпринимательства как инновационно-правовой модели обеспечения социально-имущественных потребностей граждан и общества должна стать система частноправовых средств, так как наиболее развитой юридической формой экономических отношений в настоящее время признается гражданско-правовая. В формирующемся гражданском обществе, ориентированном на рыночную экономику, оно не только дает форму базисным явлениям, так как имеет дело с отношениями производства, распределения, обмена и потребления, получающими отражения в волевых отношениях, но

---

<sup>245</sup> См.: План по реализации основных направлений антикризисных действий и политики модернизации российской экономики Правительства Российской Федерации на 2010 год: утв. Правительством Российской Федерации от 2 марта 2010 г. URL: <http://www.ivcons.ru> (дата обращения: 18.08.2012).

и ищет новые формы для этих развивающихся явлений<sup>246</sup>. В настоящих условиях гражданское право является наиболее эффективным регулятором рыночных отношений<sup>247</sup>, предпринимательской деятельности, обеспечивая и защищая интересы как социальных предпринимателей, так и потребителей социально необходимых товаров.

Исследованию тенденций развития и применения гражданского (частного) права серьезное внимание было уделено в доктрине имущественных потребностей Н.А. Баринова. По его мнению, сфера гражданского права – это в основном сфера частных отношений, и поэтому в его формировании значительная роль принадлежит частному праву. Формирование цивилизованного гражданского общества, по мнению ученого, в настоящее время является одной из тенденций развития частного права. Суть его рассуждений сводится к следующему: «...поскольку особую сферу отношений в гражданском обществе составляют имущественные отношения и отношения собственности, постольку доминирующая роль в регулировании указанных отношений принадлежит гражданскому праву. Отсюда тенденция развития частного права как отрасли частного права сводится к совершенствованию норм, регулирующих имущественные отношения и обеспечению удовлетворения обусловленных ими имущественных потребностей»<sup>248</sup>.

Вместе с тем в настоящее время также не вызывает сомнения факт, что гражданское право как одна из отраслей российского права объективно не может регламентировать все общественные имущественные отношения, решить все социально-экономические проблемы. Представляется, что установление правовых основ модели инновационно-правового обеспечения социально-имущественных потребностей может быть достигнуто средствами ряда отраслей и подотраслей права – административного, финансового, валютного, кредитного, налогового и других отраслей публичного законодательства<sup>249</sup>, то есть с помощью средств

---

<sup>246</sup> См.: Калпин А.Г., Масляев А.И. Гражданское право. М., 2001. С. 15-16.

<sup>247</sup> См.: Коршунов Н.М., Эриашвили Н.Д. Предпринимательское право. М., 2008. С. 36.

<sup>248</sup> Баринов Н.А. Частное право: тенденции развития и применения // Избранные труды. 506-507.

<sup>249</sup> См.: Абдулаев М.И., Комаров С.А. Проблемы теории государства и права. СПб. 2003. С. 363.

предпринимательского права, являющегося по своей сути комплексным. При этом в целях обеспечения социальных потребностей членов общества следует учесть справедливое замечание Л.А. Даниловой о недопустимости как чрезмерного вмешательства государства в социальную сферу, так и игнорирования регулирования этой сферы. По ее мнению, «объем такого вмешательства определяется уровнем развития гражданского общества, уровнем и особенностями развития правосознания»<sup>250</sup>.

Следует согласиться с Ю.К. Толстым в том, что «если мы действительно хотим возродить экономику, сориентированную на удовлетворение потребностей человека, то нам не обойтись без сочетания административно-правовых и гражданско-правовых методов регулирования имущественных отношений. Суть вопроса – в оптимальной мере такого сочетания. В противном случае мы никогда не будем иметь экономики, обеспечивающей удовлетворение потребностей людей и надежно защищающей их права»<sup>251</sup>. Анализируя объективную необходимость государственного регулирования социально-ориентированной рыночной экономики и предпринимательства, Е.П. Губин полагает, что «особенность предпринимательской деятельности заключается в том, что она представляет собой сферу взаимодействия частных и публичных интересов, в связи с чем ее регулирование осуществляется с использованием публично-правовых и частноправовых средств. Сегодня ту или иную отрасль права нельзя отнести только к частному праву или только к публичному праву»<sup>252</sup>. Е.М. Примаков отмечает, что «в отсутствие достаточного уровня конкуренции, подталкивающей предпринимателей к инновациям, резко возрастает роль государства в качестве стимулятора научно-технического прогресса. Методы и меры такого стимулирования должны на данном этапе составлять основную часть функций государства как регулятора экономики»<sup>253</sup>. Пред-

---

<sup>250</sup> Данилова Л.А. Обеспечение социальных потребностей человека в правовом государстве // Право: теория и практика. М.: Тезаурус, 2006. № 15. С. 56.

<sup>251</sup> Толстой Ю.К. Из пережитого... СПб: Санкт-Петербургский государственный университет, 1999. С. 181-182.

<sup>252</sup> Губин Е.П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М.: Юрист, 2006. С. 173.

<sup>253</sup> Примаков Е.М. Россия перед выбором // Российская газета. 2010. 14 января.



ставляется, что данную мысль следует считать справедливой и в отношении социального предпринимательства.

Таким образом, проведенный системно-правовой анализ существующих концепций правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей позволил сделать вывод о возможности эффективного использования правовой конструкции социального предпринимательства в качестве модели инновационно-правового обеспечения качества жизни россиян.

Преимущества конструкции обуславливаются тем, что включают комплекс следующих системообразующих факторов: 1) идеология – социальное предпринимательство; 2) предмет правового регулирования – имущественные отношения (разноотраслевые – частные и публичные); 3) метод – дозвоительно-разрешительный; 4) правовые средства – взаимодействие частноправовых и публично-правовых средств в свете творческого развития разработанной Н.А. Бариновым теории правовых средств удовлетворения имущественных потребностей; 5) субъекты: а) исполнители – государство и публично-правовые образования; социальные предприятия различных организационно-правовых форм; б) потребители – широкий круг потребителей социально необходимых товаров; 6) объекты – социально необходимые товары. Данный методологический подход позволяет смоделировать концепцию системы инновационно-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей в условиях формирования правовой модели социального предпринимательства.

В условиях формирования инновационно-правовой модели обеспечения удовлетворения социально-имущественных потребностей на основе социального предпринимательства еще одной серьезной проблемой, требующей освещения, является определение оптимизации баланса частных и публичных правовых средств в процессе правового регулирования данных отношений с учетом особенностей механизма правового регулирования социально-предпринимательской деятельности, что обуславливает необходимость перехода к следующему параграфу исследования.

#### **§ 1.4. Механизм правового регулирования отношений по удовлетворению социально-имущественных потребностей: проблемы соотношения частных и публичных правовых средств как элементов системы**

**А**ктуальность включения данного вопроса в структуру исследования обуславливается тем, что в качестве исходной позиции нашего рассуждения принимается следующий тезис: анализ особенностей механизма правового регулирования отношений по удовлетворению социально-имущественных потребностей характеризует сущность моделируемой юридической конструкции в динамике. Основу правового механизма составляет система правовых средств<sup>254</sup>, адекватных существованию опосредуемых имущественных отношений, изучение специфики которых в свете творческого развития концепции Н.А. Барина и социального предпринимательства как инновационно-правовой модели обеспечения социально-имущественных потребностей представляет значительный научный и практический интерес.

Следует отметить, что в настоящее время дефиниция «механизм правового регулирования» неоднократно являлась предметом научного исследования и признается одной из важнейших научно-правовых категорий современной теории права<sup>255</sup>. Методологическое и научно-теоретическое значение данного понятия в системе категорий правоведения заключается в том, что механизм правового регулирования «образует методологическую категорию, обеспечивающую философски сориентированное видение правовой материи, позволяющую единым понятием охватить различные юридические явления, изучить их в совокупности, во

---

<sup>254</sup> См.: Барин Н.А. Имущественные потребности и гражданское право. Саратов: изд-во Саратовского ун-та, 1987. С. 64.

<sup>255</sup> См., например: Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М., 1961, Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966, Горшенев В.М. События и организационные формы правового регулирования в современный период коммунистического строительства: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Свердловск, 1969; Малько А.В. Механизм правового регулирования // Правоведение. 1996. № 3, Рогов Д.И. Механизм гражданско-правового регулирования отношений, возникающих по поводу чести, деловой репутации и доброго имени граждан: дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003.

взаимосвязи и взаимодействии, показать в процессе «работы», подчеркнуть их значение и роль»<sup>256</sup>.

Один из признанных разработчиков теории механизма правового регулирования С.С. Алексеев выделяет в нем три основных звена: а) юридические нормы, б) правовые отношения, в) акты реализации прав и обязанностей, и одно звено рассматривается им в качестве факультативного. По его мнению, на заключительной стадии к процессу правового регулирования может присоединиться и особое звено – индивидуальное предписание или акты применения права<sup>257</sup>. Ученый приходит к выводу, что эти элементы правового регулирования составляют систему правовых средств (правовой инструментарий) воздействия на общественные отношения<sup>258</sup>. Механизм правового регулирования в общем виде представляет собой использование различных комбинаций обязываний, запретов и дозволений<sup>259</sup>. С его точки зрения, каждый элемент структуры механизма правового регулирования имеет собственную материальную основу (субстрат): а) средства закрепления требований к поведению субъектов, б) основание наступления правовых последствий, в) средства реализации правовых возможностей. В случае рассмотрения правовой формы изолированно в каждом элементе этой структуры выделяется собственное идеологическое содержание: а) требования к поведению субъектов, б) условия наступления правовых последствий, в) правовые возможности<sup>260</sup>.

Большое внимание изучению научно-правовой категории «механизм правового регулирования» также уделяется в цивилистических исследованиях. Ключом к пониманию сущности механизма гражданско-правового регулирования, по мнению В.Ф. Яковлева, является то, что этот механизм в соответствии с функциями, принципами, методом воздействия данной отрасли права обусловлен предметом

---

<sup>256</sup> Малько А.В., Шундилов К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов: Изд-во СГАП, 2003. С. 94.

<sup>257</sup> См.: Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М.: Изд-во НОРМА, 2001. С. 319-320.

<sup>258</sup> См.: Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. М., 2001. С. 30.

<sup>259</sup> См.: Там же. С. 41.

<sup>260</sup> См.: Мезрин Б.Н. Место гражданской правосубъектности в механизме правового регулирования // Антология уральской цивилистики. 1925-1989: Сборник статей. М., 2001. С. 189.

регулирования, служит своеобразным отражением сущности опосредуемых отраслью общественных отношений, подчиняется закономерностям их развития и призван обеспечить их нормальное функционирование. По своему инструментарию, считает исследователь, набору средств регулирования, механизм должен соответствовать и характеру опосредуемых гражданским правом отношений. Только в этом случае, полагает В.Ф. Яковлев, механизм гражданско-правового регулирования обладает возможностью эффективного воздействия на отношения<sup>261</sup>. Поддерживая данную позицию, А.В. Барков приходит к справедливому мнению, что «механизм гражданско-правового регулирования выступает как единая система взаимосвязанных и взаимообусловленных правовых средств регулирования, адекватных специфике гражданско-правового регулирования общественных отношений, имеющих общее начало и принципы и закрепляющихся в соответствующей единой системе гражданского законодательства»<sup>262</sup>.

Таким образом, следует признать, что методологическая и научная ценность категории «механизм правового регулирования» у большинства ученых сомнений не вызывает. В то же время в научной литературе можно встретить и критические высказывания в отношении данной дефиниции. С точки зрения С.Ю. Филипповой, «понятие «механизм правового регулирования» – малопонятная категория юридической науки, не применяемая в отраслевых исследованиях, не используемая и иностранной юридической наукой, и определение ее как системы правовых средств – сущность которой неоднозначно определена наукой – представляет собой классическую логическую ошибку – определении неизвестного через неизвестное»<sup>263</sup>. Думается, что аргументы, приведенные уважаемым ученым из ведущего вуза страны<sup>264</sup>, представляются несостоятельными по следующим основаниям.

---

<sup>261</sup> Подробнее см.: Яковлев В.Ф. Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений. 2-е изд. доп. М.: Статут, 2006. С. 181-191.

<sup>262</sup> Барков А.В. Указ. соч. С. 70.

<sup>263</sup> Филиппова С.Ю. Частноправовые средства и организации и достижение правовых целей. М.: Статут, 2011. С. 46.

<sup>264</sup> В настоящее время к.ю.н., доцент С.Ю. Филиппова является доцентом кафедры коммерческого права и правообразования Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова.

Во-первых, тот факт, что категория «механизм правового регулирования» не используется в иностранной юридической науке, доказывает лишь то, что зарубежной науке еще есть в каком направлении развиваться, а не обратное.

Во-вторых, по мнению С.Ю. Филипповой, данное понятие не применяется в отраслевых исследованиях, что не соответствует действительности – в настоящее время можно отметить многочисленные, ранее уже выделенные в настоящем параграфе, и не только цивилистические, но и отраслевые исследования правовых средств<sup>265</sup>. Многие исследователи соглашались с тем, что для всех отраслей права механизм правового регулирования един, различны лишь отраслевые средства правового регулирования, с помощью которых достигаются поставленные цели<sup>266</sup>. Так, например, исследователи механизма правового регулирования администрацией правоохранительной службы под административно-правовыми средствами данного механизма понимают совокупность универсальных административно-правовых явлений: административно-правовых норм, правоприменительных актов, административных договоров, юридических фактов, субъективных прав и обязанностей, участников служебных правоотношений, способов и приемов государственного управленческого воздействия, обеспечивающих эффективность государственной правоохранительной службы РФ<sup>267</sup>. Под средствами уголовно-правового регулирования понимаются уголовно-правовая норма и уголовно-правовое отношение как инструменты, устанавливаемые и применяемые в своей деятельности членами общества в целях регулирования своей жизнедеятельности<sup>268</sup>.

В связи с этим третий аргумент, приведенный С.Ю. Филипповой, о том, что «механизм правового регули-

---

<sup>265</sup> См., например: Нагорных Р.В. Административно-правовые средства в механизме правового регулирования государственной правоохранительной службы Российской Федерации: материалы международной научно-практической конференции: В 2-х тт. (Москва, 13 октября 2005 г.) // 35 лет Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации и ее роль в развитии юридического образования: сборник. М.: РПА МЮ РФ, 2005. Т. 1. С. 332-337; Петрова Г.О. Норма и правоотношения - средства уголовно-правового регулирования. Н. Новгород: изд-во Нижегород. ун-та, 1999.

<sup>266</sup> См., например: Барков А.В. Указ. соч. С. 70.

<sup>267</sup> См.: Нагорных Р.В. Указ. работа. С. 336-337.

<sup>268</sup> См.: Петрова Г.О. Указ. соч. С. 71.

рования» – малопонятная категория юридической науки», выглядит по меньшей мере некорректно для ученого, профессионально занимающегося различными правовыми проблемами. Если что-то «малопонятно», то следует разобраться, прочитав многочисленную приведенную литературу. Если критиковать, то аргументированно. В действительности, в чем следует согласиться с С.Ю. Филипповой, это в том, что сущность системы правовых средств до настоящего времени «неоднозначно определена наукой».

В философском аспекте данная категория отражает правовые средства как «возможное» и «действительное», связывающее идеальное (цель) с реальным (результатом), включая одновременно как фрагменты идеального – инструменты (средства – установление), так и фрагменты реального – технологию (средства – деяние)<sup>269</sup>. Думается, что при таком подходе правовые средства приобретают свойства явлений, действующих в связке «цель – средства – результат». При этом категория «средства» несет в своем содержании представление как о цели, так и о будущем результате<sup>270</sup>. С.И. Ожегов справедливо полагает, что «средство – прием, способ действия для достижения чего-нибудь, орудие для осуществления какой-нибудь деятельности»<sup>271</sup>.

Дореволюционные цивилисты термин «правовые средства» употребляли, как правило, без научного обоснования его содержания. Л.И. Петражицкий применял данную категорию как отправной момент для чувственного, эмоционального восприятия норм права, сопровождающегося переживаниями<sup>272</sup>. Г.Ф. Шершеневич использовал дефиницию «правовые средства» в сфере обеспечительных обязательств, где им выделялись две категории правовых средств, служащих данной цели<sup>273</sup>. То есть можно сделать вывод, что в дореволюционной гражданско-правовой науке целостного учения не сложилось. В настоящее

---

<sup>269</sup> Алексеев П.В., Панин А.В. *Философия: учебник*. 4-е изд. М., 2007. С. 509-510.

<sup>270</sup> См. Казакевич Т.А. *Целесообразность и цель в общественном развитии*. Л., 1969. С. 45-46.

<sup>271</sup> Ожегов С.И. *Словарь русского языка* / Под общ. ред. Л.И. Скворцовой. 25-е изд. М., 2006. С. 1020.

<sup>272</sup> См.: Петражицкий Л.И. *Введение в изучение права и нравственности: основы эмоциональной психологии*. 3-е изд. СПб., 1908. С. 4.

<sup>273</sup> См.: Шершеневич Г.Ф. *Учебник русского гражданского права*. М., 1911. С. 148.

время данная категория дискуссионна, но, к счастью, не «малопонятна»<sup>274</sup>, так как в цивилистике существует по крайней мере две серьезно обоснованные научные точки зрения по данной проблеме: Н.А. Барина и Б.И. Пугинского.

Следует признать, что методологической основой теории правовых средств в настоящее время признается концепция Б.И. Пугинского, ценность подхода которого, как отмечается в научной литературе, заключается в том, «что он показал возможности правовых средств в процессе их использования в хозяйственной деятельности, принципиальные подходы к порядку их применения»<sup>275</sup>. С его точки зрения, «правовые средства представляют собой сочетание (комбинации) юридически значимых действий, совершаемых субъектами с дозволенной степенью усмотрения и служащих достижению этих целей (интересов), не противоречащих законодательству и интересам общества»<sup>276</sup>. Разрабатывая свое учение, Б.И. Пугинский пришел к выводу, что его концепция гражданско-правовых средств в отличие от традиционной цивилистики представляет вид теории деятельности<sup>277</sup>. Нормы, включенные в гражданское право, рассматриваются учёным через призму деятельности участников соответствующих правоотношений. Вследствие использования такого приема исследований предметом научного анализа оказываются средства, при помощи которых нормативные правила поведения материализуются в конкретные действия субъектов права. Следует обратить внимание на то, что исследователь выражает в своей концепции весьма нетривиальные воззрения на теорию гражданского права в целом. Однако и он не возражает против того, что совокупность этих средств образует механизм правового регулирования.

Вместе с тем, несмотря на высокую оценку исследования Б.И. Пугинского, его авторская позиция о нецелесообразности «употребления термина «правовые средства» по отношению к юридическим реалиям, имеющим собственные

---

<sup>274</sup> См.: Филиппова С.Ю. Указ. соч. С. 46.

<sup>275</sup> Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М., 1984. С. 87.

<sup>276</sup> Пугинский Б.И. Указ соч. С. 87.

<sup>277</sup> См: Пугинский Б.И. Указ соч. С. 17.

научно-определенные понятия»<sup>278</sup>, в том числе и в отношении такой фундаментальной правовой категории, как правовая норма, вызывает несогласие многих ученых. Свою позицию Б.И. Пугинский аргументирует тем, что «философами выработан методологический принцип, называемый «бритвой Оккама». Он сводится к недопущению множения понятий, запрету введения в научный оборот новых терминов для обозначения объектов, уже поименованных достаточно строго сформулированными понятиями»<sup>279</sup>. Ю.Б. Батурина, оппонируя Б.И. Пугинскому, полагает, что с помощью правового средства «мы не множим сущности права, а смотрим на право и явление, его составляющие, с другой стороны, а именно – с точки зрения функционального, деятельного предназначения права»<sup>280</sup>.

Автором теории правовых средств удовлетворения имущественных потребностей является Н.А. Баринов. Не разделяя научную позицию Б.И. Пугинского, Н.А. Баринов отмечает, что «правовые средства потому и называются правовыми, что они предусматриваются нормами права. Указанные понятия находятся в неразрывной связи, и противопоставлять их нельзя»<sup>281</sup>. В его концепции правовые средства определяются как «юридические возможности, заложенные в нормах гражданского законодательства, которые используются в процессе реализации этих норм»<sup>282</sup>. При этом наименование средств и гражданско-правовых институтов может совпадать. Солидарен с Н.А. Бариновым и С.С. Алексеев. По его мнению, попытки свести правовые средства к узкому кругу правовых явлений, которые являются формами деятельности и во многом носят «ненормативный характер, вряд ли могут увенчаться успехом. И не только потому, что такой подход исключает возможность их оценки в качестве «правовых», но и потому, что в итоге в качестве правовых фигурируют те явления, которые считаются таковыми при традиционном подходе: договор, имущественная ответственность, недоговорные обязательства, правоспособность, юридиче-

---

<sup>278</sup> Там же. С. 84-85.

<sup>279</sup> Там же. С. 84.

<sup>280</sup> Батурина Ю.Б. Правовая форма и правовое средство в системе понятий теории права: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 18.

<sup>281</sup> Баринов Н.А., Калмыков Ю.Х. Указ. работа. С. 49.

<sup>282</sup> Баринов Н.А., Калмыков Ю.Х. Указ. работа. С. 51.



ское лицо и т.д.»<sup>283</sup> Таким образом, отмечая высокую общетеоретическую и методологическую значимость исследования Б.И. Пугинского, многие ученые не соглашались с его позицией о нецелесообразности использования термина «правовые средства» в отношении правовой категории «норм права», следует согласиться.

Следует обратить внимание на то, что наряду с изучением понятия и содержания категории «правовые средства» Н.А. Бариновым и Б.И. Пугинским большое внимание уделяется их классификации.

Б.И. Пугинским классификация правовых средств представлена в виде следующей схемы. Основанием для классификации служит: а) функциональное назначение, б) круг субъектов и в) порядок применения правовых средств. Центральным звеном (ядром системы) является выделение гражданско-правовых средств в зависимости от их функционального назначения, цели их применения, то есть в зависимости от содержания задач, для решения которых предназначены те или иные средства.

В зависимости от функционального назначения Б.И. Пугинским выделяются следующие виды гражданско-правовых средств.

1. Служащие организации согласуемых деятельности в имущественной сфере на основе определения относительных субъективных прав и юридических обязанностей граждан и организаций (к этой группе Б.И. Пугинский относил договор, недоговорное обязательство, а также сделки одностороннего характера).

2. Правовые средства, обеспечивающие реализацию гражданских субъективных прав и исполнение юридических обязанностей свелись в следующие подгруппы:

- меры имущественной ответственности (возмещение убытков, уплата неустойки, конфискационные санкции);
- способы защиты гражданских прав (признание права; восстановление положения существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право; признание к исполнению обязанности в натуре; прекращение или изменение правоотношений и др.);

---

<sup>283</sup> Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятия, классификация // Сов. гос-во и право. 1987. № 6. С. 15.

– меры оперативного воздействия (отказ от принятия ненадлежащего или просроченного исполнения, перевод поставщиком неисправного плательщика на аккредитивную форму расчетов или на предварительную оплату продукции);

– меры имущественного обеспечения исполнения обязанностей (залог, задаток, поручительство, гарантия).

3. В отдельные средства вспомогательного характера, применяемые для содействия использованию других средств или осуществления гражданских прав, ученый включал вину, презумпции и юридические фикции.

4. Основными средствами, определяющими круг организаций Б.И. Пугинский считал участников гражданского оборота (юридическое лицо и его структурные подразделения).

5. К заключительному виду правовых средств, регулирующих степень (объем) участие лиц в гражданско-правовой деятельности и порядок осуществления отдельных правомочий автор относил такие средства как правоспособность, дееспособность, представительство и третье лицо<sup>284</sup>.

В концепции Б.И. Пугинского гражданско-правовые средства рассматривались не как самоценность – теоретическая категория, не применимая на практике, а в качестве способа разрешения конкретных правовых проблематик и достижения целей<sup>285</sup>.

Н.А. Бариновым была предложена классификация гражданско-правовых средств, акцент в которой был сделан на выявление средств обеспечения имущественных потребностей граждан. Не разделяя позиции Б.И. Пугинского в отношении включения в число правовых средств юридических конструкций, презумпций и фикций, Н.А. Баринов в классификационных целях разбивает правовые средства на следующие две большие группы: а) общие и б) специальные. В его теории к общим правовым средствам относятся юридические возможности, имеющие универсальное для гражданского права значение, закрепленные в разделах Гражданского кодекса, которые посвящаются общим положениям гражданского законо-

---

<sup>284</sup> См.: Пугинский Б.И. Указ. соч. с. 90-93.

<sup>285</sup> Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М.: Юридическая литература, 1984. С. 103.

дательства. Общие средства, по мнению ученого, в одинаковой мере обеспечивают как имущественные потребности граждан, так и интересы юридических лиц. Назначение специальных правовых средств, по его мнению, имеет направление на регламентацию имущественных прав граждан. Специальные правовые средства делятся Н.А. Бариновым на две группы: а) основные (главные) и б) вспомогательные (производные).

Н.А. Баринов в первую группу включал: а) право личной собственности; б) все правовые способы обеспечения жилищных потребностей граждан; в) гражданско-правовые договоры; г) правовые средства, используемые в сфере обслуживания населения. Главная и первоочередная задача и цель этих средств, по мнению исследователя, заключается в обеспечении материальных нужд человека.

Ко второй группе правовых средств (вспомогательных, производных) относились следующие средства: а) правовые средства, регламентирующие творческие отношения (авторское и изобретательское право); б) наследственное право; в) внедоговорные обязательства. С точки зрения Н.А. Баринова, главной целью этой группы правовых средств являлось перераспределение уже полученных материальных благ (в связи с этим они были названы производными, то есть основанными на каких-то ранее, первоначально возникших отношениях)<sup>286</sup>. На наш взгляд, классификация Н.А. Баринова гражданско-правовых средств более предпочтительна. Правовые средства в предложенной классификации не замыкаются в провозглашении указанных возможностей, а характеризуют эти возможности в динамике, в процессе их реализации, «так как только в результате фактического использования правовой нормы, приложения ее к конкретным общественным отношениям можно добиться эффективного правового воздействия»<sup>287</sup>.

Анализ предложенных Д.Х. Валеевым и М.Ю. Чельшевым классификаций правовых средств позволяет сделать обоснованный вывод, что все эти гражданско-правовые средства в более укрупненном виде можно свести к следующим блокам средств: «гражданской правосубъектно-

---

<sup>286</sup> См.: Баринов Н.А. Имущественные потребности гражданское право. Саратов: изд-во Саратовского университета, 1987. С. 65-66.

<sup>287</sup> Там же. С. 34.

сти и другим правосубъектным инструментам (представительству); вещно-правовым инструментам, в том числе праву собственности, его возникновению и прекращению; гражданско-правовым сделкам; гражданско-правовой ответственности»<sup>288</sup>, которые, как отмечается в научной литературе, составляют основу механизма правового регулирования<sup>289</sup>.

Развивая данную научную позицию, представляется вполне обоснованным сделать вывод, что элементами механизма гражданско-правового регулирования отношений по удовлетворению социально-имущественных потребностей следует признать следующие массивы правовых средств, укладываемых в научно-правовые категории: гражданская правосубъектность, вещно-правовой инструментарий, обязательно-правовые средства, охрана (защита и ответственность). Вероятно сделать предположение, что при дальнейшем анализе данных правовых средств будет выявляться специфика правового регулирования исследуемых отношений.

Вместе с тем, характеризуя механизм правового регулирования отношений по удовлетворению социальных потребностей граждан с учетом применения перспектив применения его в правовой модели социального предпринимательства, следует отметить, что данная проблема не может быть исчерпана только анализом вышеотмеченных гражданско-правовых средств, поскольку данные правовые средства, с учетом специфики социального предпринимательства, неспособны осуществить эффективное правовое регулирование. Думается, что специфика правового механизма социального предпринимательства будет зависеть от режима государственного регулирования экономики и проявляться в особенностях взаимодействия частного-правовых и публично-правовых средств. Очевидно, что правовую регламентацию межотраслевого взаимодействия осуществить только гражданско-правовыми средствами невозможно.

---

<sup>288</sup> Исполнительное производство: процессуальная природа и цивилистические основы. М.: Статут, 2007. С. 82-83.

<sup>289</sup> См.: Барков А.В. Указ. соч. С. 68; Чепига Т.Д. Новый механизм гражданско-правового регулирования // Юридическая наука в кубанском государственном университете. Краснодар, 1995. С. 112.

Представляется, что прав Е.П. Губин, отмечая, что «специфика предпринимательского права, правового регулирования предпринимательской деятельности, а также предпринимательского законодательства находят выражение в сочетании, взаимодействии частноправовых и публично-правовых интересов, частноправовых и публично-правовых средств»<sup>290</sup>. Государство в лице компетентных органов, осуществляя экономическую функцию, обеспечивает государственные и общественные нужды, приоритеты в экономическом и социальном развитии; формировании государственного бюджета; защите окружающей среды и пользовании природным ресурсами; обеспечении занятости населения; обеспечении безопасности и обороны страны; реализации свободы предпринимательства и конкуренции; обеспечении защиты от монополизма; соблюдении правопорядка во внешнеэкономической деятельности предпринимателей и иностранном инвестировании<sup>291</sup>; таким образом, обеспечивая социально-имущественные потребности. Следовательно, изучение правового механизма социально-предпринимательской деятельности, осуществляемой с целью решения острых социальных проблем, невозможно без исследования государственного публично-правового воздействия на регулирование рыночной экономики и предпринимательства в социальной сфере, то есть публично-правовых средств.

Проблема средств регулирования экономики в юридической литературе в основном замыкается на проблеме правовых средств, место которых в государственном регулировании чрезвычайно велико<sup>292</sup>. Суть государственного регулирования состоит именно в деятельности государства в лице его органов, направленной на упорядочение отношений в рыночной экономике.<sup>293</sup> В связи с этим представляется, что именно о публично-правовых средствах речь идет в Украине, где категория «средства государственного регулирования», в отличие от российского законодательства, легализована в нормах Хозяйственного кодекса Украины (ХКУ).

---

<sup>290</sup> Губин Е.П. Указ. соч. С. 168.

<sup>291</sup> См.: Коршунов Н.М., Иванова Т.М. Предпринимательское право. М., 1999. С. 150.

<sup>292</sup> Губин Е.П. Указ. соч. С. 68.

<sup>293</sup> Губин Е.П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М.: Юрист, 2006. С. 32.

В ст.12 ХКУ закреплено, что государство для реализации экономической политики, выполнения целевых экономических и других программ и программ экономического и социального развития применяет разнообразные средства и механизмы регулирования хозяйственной деятельности. По мнению украинского законодателя, к основным средствам регулирующего воздействия государства на деятельность субъектов хозяйствования относятся:

- государственный заказ, государственное задание;
- лицензирование, патентование и квотирование;
- сертификация и стандартизация;
- применение нормативов и лимитов;
- регулирование цен и тарифов;
- предоставление инвестиционных, налоговых и других льгот;
- предоставление дотаций, компенсаций, целевых инноваций и субсидий<sup>294</sup> (п.2 ст.12 ХКУ).

На наш взгляд, представляется вполне обоснованным дальнейшее изучение системы публично-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей проводить по вышеотмеченным основаниям. Однако при этом следует признать справедливое замечание, высказанное В.С. Белых, что в данном перечне отсутствуют такие средства, как государственная регистрация хозяйствующих субъектов, государственная регистрация объектов недвижимости и сделок с ними, государственный контроль за деятельностью хозяйствующих субъектов и т. д.<sup>295</sup>

На наш взгляд, следует согласиться с Е.П. Губиным в том, что «публично-правовые средства регулирования предпринимательской деятельности прямо оказывают соответствующее влияние на содержание частноправовых средств. Без учета этого обстоятельства применение частноправовых средств будет неполным, а возможно, и ошибочным»<sup>296</sup>.

Данная позиция совершенно не умаляет социальную ценность таких частноправовых конструкций, как гражданская правосубъектность, вещно-правовой и

---

<sup>294</sup> Хозяйственный кодекс Украины: комментарий. Изд. 2-е. Х.: ООО «Одиссей». 2005.

<sup>295</sup> См.: Белых В.С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности // Российский юридический журнал. 2007. № 1. С. 45.

<sup>296</sup> Там же. С. 171.

обязательно-правовой инструментарий, гражданско-правовую охрану, являющихся основой механизма гражданско-правового регулирования. Защита публичных интересов – важная задача, которая решается в процессе государственного регулирования, но в то же время следует полагать, что не менее важной задачей государственного регулирования является защита частных интересов, сочетание частных и публичных интересов для достижения целей государственного регулирования<sup>297</sup>.

Гражданско-правовые средства в условиях формирования рыночной экономики являются эффективными правовыми средствами и активно используются в публично-правовых отношениях при осуществлении предпринимательской деятельности, при этом в ряде случаев трансформируясь в публично-правовые средства, что «не снижает значение таких правовых средств, а лишь расширяет взгляд на существо данных понятий»<sup>298</sup>.

Видится, что социально-предпринимательская деятельность в значительной мере представляет собой совокупность гражданско-правовых сделок в социальной сфере, но в ряде случаев не может осуществляться без использования публично-правовых средств и форм. В связи с этим в целях настоящего исследования значительный интерес представляет изучение правовых форм, опосредующих правовые средства механизма правового регулирования и определяющих специфику режима воздействия на правовые отношения, что обуславливает актуальность анализа сочетания дефиниций «правовая форма» и «правовые средства». На наш взгляд, при определении содержания данных категорий следует исходить из тезиса о том, что правовая форма не тождественна понятию «правовое средство». Как справедливо считает Е.П. Губин, «смещение данных понятий лишает каждое из них своеобразия, не позволяет выявить их значение и место в правовом регулировании»<sup>299</sup>.

В настоящее время научная категория «правовая форма» является понятием дискуссионным. По мнению Н.А. Барина, «удовлетворение потребностей граждан происходит

---

<sup>297</sup> Губин Е.П. Указ. соч. С. 32-33.

<sup>298</sup> Там же. С. 171.

<sup>299</sup> Губин Е.П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М.: Юрист, 2006. С. 164.

в определенной правовой форме. Последняя должна быть адекватна экономическому содержанию»<sup>300</sup>. С точки зрения Р.О. Халфиной, под правовой формой следует понимать совокупность норм или правовых институтов, опосредующих определенный вид экономических отношений<sup>301</sup>. К данным определениям наиболее близка позиция Ю.Б. Батуриной, считающей, что правовая форма – это юридическая комплексная категория, осуществляющая опосредование правом нуждающихся в юридической регламентации и в то же время служащая каркасом внутри самого права<sup>302</sup>.

Рассматривая государственно-частное партнерство в качестве правовой формы взаимодействия власти и бизнеса, А.В. Белицкая приходит к справедливому выводу, что под правовой формой следует понимать «объективно выраженную и устойчивую связь между составляющими право элементами, а также между правом и неправовыми элементами, нуждающимися в правовой регламентации»<sup>303</sup>. В целях настоящего исследования, на наш взгляд, вполне логично для правовой формы принять данное определение. Основой правовых форм следует признать правовые средства, состоящие из норм, выбор которых обуславливается необходимостью решения конкретных юридических задач<sup>304</sup>, то есть гражданскую правосубъектность, вещно-правовой и обязательственно-правовой инструментарий, гражданско-правовую охрану<sup>305</sup>.

Вместе с тем необходимо обратить внимание на то, что порой не всегда последовательно разграничиваются две внешне сходных, но далеко не одинаковых по существу дефиниции: понятие правовой формы и формы права, что неоднократно подчеркивалось в научной литературе<sup>306</sup>. Сходство этих форм заключается в том, что они являются однопорядковыми явлениями и категориями, а именно

---

<sup>300</sup> Баринов Н.А. Услуги. Изд-во 2-е, доп. Саратов: изд-во «Надежда». 2003. С. 27.

<sup>301</sup> См.: Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 80-81.

<sup>302</sup> См.: Батурина Ю.Б. Правовые формы и правовые средства // Право: проблемы теории: Уч. пособие. Смоленск, 2003. С. 105.

<sup>303</sup> Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. М.: Статут, 2012. С. 89.

<sup>304</sup> Губин Е.П. Указ. соч. С. 164-165.

<sup>305</sup> См.: Барков А.В. Указ. соч. С. 70-71.

<sup>306</sup> См.: Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М., 1961. С. 131.



формами, и соотносятся с одним и тем же видом материи – правовой, различие же их проявляется в том, что форма права и правовая форма имеют разный объект воздействия и организации. М.Н. Марченко полагает, что форма права имеет дело непосредственно с самим правом, с правовой материей, организует правовую материю. Вместе с тем правовая форма опосредует и организует одновременно и неправовую материю. В повседневной жизни она выступает в виде правовой формы экономических, политических и иных отношений<sup>307</sup>. С методологической точки зрения, по мнению Д.А. Керимова, форма права может быть определена как способ внутренней организации и внешнего выражения права, точнее – выражение содержащихся в нормах права правил поведения. Как правило, «форма права» исследуется в соотношении с понятием «источник права». Вместе с тем правовая форма выступает в виде способа опосредования и соответствующего воздействия права на экономику, политику, социальную сферу жизни общества и другие сферы<sup>308</sup>. М.Н. Марченко объясняет это следующим образом: различие между формой права и правовой формой заключается в том, что они как общеправовые и общеправовые философские категории – «формы» – соотносятся с разным «содержанием». Формы права выступают как парные категории сугубо юридического содержания, в то время как правовая форма опосредует и соотносится с иным, не юридическим содержанием<sup>309</sup>. В целях настоящего исследования следует признать, что под формой следует понимать внутреннюю организацию, способ связи элементов внутри системы<sup>310</sup>.

К формам государственного воздействия на рыночную экономику относятся государственное регулирование хозяйственной деятельности и контроль за нею; создание и прекращение субъектов хозяйственной деятельности; планирование<sup>311</sup>. Каждая форма опосредуется соот-

---

<sup>307</sup> См.: Марченко М.Н. Источники права: учебное пособие. М.: Проспект, 2011. С. 39-40.

<sup>308</sup> См.: Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). 2-е изд. М.: Аванта+. 2001. С. 174.

<sup>309</sup> См.: Марченко М.Н. Указ. соч. С. 40.

<sup>310</sup> См.: Алексеев П.В., Панин А.В. Указ. соч. С. 394.

<sup>311</sup> См.: Предпринимательское (хозяйственное) право: учебник в 2 т. / Под ред. О.М. Олейник. М., 1999. Т. 1. С. 509-510.

ветствующим правовым средством (комплексом правовых средств). К правовой форме социального предпринимательства можно относить государственно-частное партнерство, а к правовому средству ее регламентации – концессионный договор. В данном случае и правовая форма, и правовые средства, являясь инструментом обеспечения социально-имущественных потребностей, включают в себя частноправовые и публично-правовые элементы. При этом, по мнению В.В. Лаптева, в настоящее время в качестве тенденции развития договорных форм управления экономикой прослеживается возрастание публично-правовых элементов<sup>312</sup>. Действительно, концессионные соглашения не укладываются в рамки ГК РФ и регулируются специальными законами<sup>313</sup>. При этом нормы гражданского законодательства при регулировании концессионных соглашений имеют только субсидиарное значение. Таким образом, представляется, что анализ особенностей правового режима взаимодействия правовых форм и средств позволит, на наш взгляд, сформировать социально-инновационную правовую модель обеспечения имущественных потребностей граждан, что обуславливает необходимость последующих исследований данных вопросов.

Следует отметить, что такое универсальное гражданско-правовое (частноправовое) средство, как договор, в юридической конструкции социального предпринимательства приобретают публично-правовые черты. Государство при этом в лице его органов, санкционируя отношения по удовлетворению социально-имущественных потребностей, может воздействовать не только в целом на договор, но и на отдельные его условия, в частности, на условия о цене договора. Так, например, в целях снижения социальной напряженности государством в целях наилучшего удовлетворения социально-имущественных потребностей граждан в медицинской помощи устанавливаются обязательные согласования и регистрация цен на лекарственные средства, а также определяется порядок установ-

---

<sup>312</sup> См.: Лаптев В.В. О некоторых проблемах предпринимательского (хозяйственного) права // Современные проблемы предпринимательского (хозяйственного) права. М.: ИГП РАН, 2011. С. 14.

<sup>313</sup> См.: ФЗ от 21 июля 2005 г. «О концессионных соглашениях» // СЗ РФ. 2005. № 30. Ст. 3126.

ления оптовых и розничных надбавок к ценам на лекарственные средства<sup>314</sup>. Представляется, что во всех случаях в гражданско-правовых отношениях по удовлетворению социально-имущественных потребностей, объектом которых выступают социально значимые товары, правовой режим их регламентации приобретает публично-правовые элементы, что обуславливается особенностью механизма правового регулирования.

Представляется, что изучение элементов правового механизма социального предпринимательства следует проводить в развитие идей А.Г. Быкова, считающего, что стержнем предпринимательского права является научно-правовая категория «механизм предпринимательской деятельности», под которым А.Г. Быков понимает «совокупность мер, способов, форм, средств, инструментов организации и непосредственного осуществления предпринимательской деятельности, включая создание необходимых материальных, финансовых и иных предпосылок и условий для занятия предпринимательской деятельностью, формирования субъектов предпринимательства, определение их статуса, саму организацию предпринимательской деятельности по производству товара и его реализации на рынке, выполнению работ, оказанию услуг и т.п., применение различных мер регулирования предпринимательской деятельности, ее координации, учета, контроля и надзора, мер поощрения и санкций за ее ненадлежащее осуществление»<sup>315</sup>.

Таким образом, механизм социально-предпринимательской деятельности включает в себя не только деятельность социального предпринимателя по производству и реализации социального блага, но и деятельность государства, его органов по созданию необходимых предпосылок и условий осуществления социального предпринимательства, то есть «по ее регулированию, экономическому стимулированию, контролю и надзору за осуществлением предпринимательской деятельности, применению санкций, обе-

---

<sup>314</sup> См.: О мерах государственного контроля за ценами на лекарственные средства: Постановление Правительства РФ от 29 марта 1999 г. № 347 (в ред. от 9 ноября 2001 г. № 782) // Информационно-справочная система Консультант Плюс.

<sup>315</sup> Быков А.Г. О содержании курса предпринимательского права и принципах его построения // Предпринимательское право в рыночной экономике. М.: Новая правовая культура, 2004. С. 71.

спечению прав, свобод и интересов предпринимателей и по их защите»<sup>316</sup>. По мнению ученого, механизм должен включать в себя инфраструктуру предпринимательской деятельности, способствующей ее осуществлению, в лице банков, товарных и фондовых бирж, финансовых и страховых институтов, аудиторских, маркетинговых, консалтинговых, инжиниринговых, рекламных, юридических фирм и организаций, обеспечивающих информационными ресурсами.

Несмотря на то, что, по мнению А.Г. Быкова, научно-правовая категория «механизм правового регулирования» детально разработана общей теорией права, тем не менее понятие «механизм правового регулирования предпринимательской деятельности» должно обладать спецификой, отличающей его от механизма гражданско-правового регулирования, на что, к сожалению, в научных исследованиях внимания не обращается<sup>317</sup>. Исследователь исходит из того, что предпринимательская деятельность – это деятельность экономическая, и раскрыть ее особенности можно только через экономические категории, характеризующие товарное производство и рыночную экономику. Поэтому речь должна идти не только о регулировании отношений в сфере предпринимательства, но и о регулировании деятельности как таковой независимо от того, выражается ли эта деятельность в соответствующих правоотношениях или нет. Этим, считает А.Г. Быков, «предпринимательское право коренным образом отличается от гражданского. Для последнего как права гражданского оборота характерно регулирование только отношений и только в сфере оборота. Создание объекта гражданских прав – обычно вне сферы гражданского оборота и гражданским правом не регулируется».<sup>318</sup> По его мнению, гражданское право «по своей сути асоциально и политически индифферентно и не может быть иным. Оно просто регулирует имущественные и иные отношения, составляющие его предмет согласно ст. 2 ГК РФ, и не претендует на решение при этом каких-либо социальных и политических задач общества и государства»<sup>319</sup>.

---

<sup>316</sup> Там же. С. 71.

<sup>317</sup> См.: Бандорин А.Е. Механизм правового регулирования предпринимательской деятельности в России: вопросы теории и практики. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. С. 8-11.

<sup>318</sup> Быков А.Г. Указ. соч. С. 69-70.

<sup>319</sup> Там же. С. 61.

По мнению ученого, категория «механизм предпринимательской деятельности» должна строиться на основе разработки и включения в понятийный аппарат понятия «составляющие предпринимательской деятельности» как совокупности элементов, характеризующих ту или иную сторону предпринимательской деятельности, среди которых он выделял следующие виды: экономическая, социальная, экологическая и правовая. Под экономической составляющей им понималась совокупность элементов, характеризующая экономическую деятельность предпринимателя. Под социальной – совокупность элементов, обеспечивающих достижение в предпринимательской деятельности социальных результатов. Под экологической – охрану окружающей среды при осуществлении деятельности предпринимателя, а под правовой – совокупность элементов, характеризующих государственно-правовые меры по обеспечению нормального существования предпринимательской деятельности, по охране и защите прав, свобод и интересов в ее сфере<sup>320</sup>. В связи с этим структура механизма, как считает А.Г. Быков, должна строиться с учетом особенностей предмета предпринимательского права как самостоятельной отрасли права.

Следует отметить, что понимание предпринимательского права как самостоятельной отрасли вызывает наибольшие научные дискуссии. С точки зрения О.С. Иоффе, хозяйственное (предпринимательское) право строится на искусственном соединении административных и гражданских правоотношений управленческого и имущественного стоимостного характера<sup>321</sup>. Структура отношений по вертикали определяет специфику административно-правового метода, а по горизонтали – методы гражданского права. Е.А. Суханов считает, что единственно приемлемой формой нормального имущественного, в том числе предпринимательского, оборота является частное право. Рыночное хозяйство и рассчитано после оборота на юридически равных, имущественно самостоятельных участников, действующих в своих частных интересах, при отсутствии прямого государственного вмешательства в частные дела. Публично-правовые правила в силу своей пра-

---

<sup>320</sup> Там же. С. 74-75.

<sup>321</sup> См.: Иоффе О.С. Избранные труды по гражданскому праву. 2-е изд., испр. М.: Статут, 2003. С. 721.

вой природы неизбежно подавляют и ограничивают частноправовые начала, в связи с чем их соединение в одной отрасли исключается, о чем, «бесспорно, свидетельствует как отечественный, так и мировой опыт»<sup>322</sup>. Однако мировой опыт, как представляется, свидетельствует о наличии в большинстве европейских развитых правовых порядков дуализма частного права, обусловленного наличием двух Кодексов: гражданского и торгового.

Сторонники отраслевой самостоятельности предпринимательского права, основатели школы «хозяйственного права», к которым можно отнести В.В. Лаптева, В.К. Мамутова, В.С. Мартемьянова, спорят лишь о том, может ли в отрасли права быть один или несколько методов правового регулирования. Использование одного метода правового регулирования, по их мнению, характерно для давно сложившихся, более простых по составу отраслей права, например, в гражданском. Однако в предпринимательском праве, в котором сочетаются частноправовые и публично-правовые элементы, неизбежно применение нескольких взаимосвязанных методов регулирования<sup>323</sup>.

На наш взгляд, наиболее убедительной выглядит позиция, разделяемая коллективом кафедры предпринимательского права юридического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, отдающих предпочтение комплексной отраслевой природе предпринимательского права. Концепция предпринимательского права как комплексной отрасли разделяется и некоторыми правовыми школами бывших стран СНГ<sup>324</sup>. Комплексный характер предпринимательского права предполагает выделение основных интегрированных, составляющих единство этой отрасли, предпринимательских отношений, имеющих специфическое содержание и структуру. По мнению Е.П. Губина и П.Г. Лахно, в первую группу входят отношения, основанные на конституционном праве граждан занятий предпринимательской деятельностью и связанные с ее организацией как разновидности экономи-

---

<sup>322</sup> Гражданское право: учебник в 2 т. Т. 1. М., 2011. С. 18.

<sup>323</sup> Предпринимательское (хозяйственное) право: учебник / Под ред. В.В. Лаптева, С.С. Занковского. М.: Волтерс Клувер, 2006. С. 27-28.

<sup>324</sup> См.: Сулейменов М.К. Предпринимательское право в системе права // Бизнес, менеджмент и право. 2007. № 1. С. 38-45.

ческой деятельности. Подобные отношения, связанные с регистрацией юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, получением лицензии на занятие некоторыми видами предпринимательской деятельности, осуществляются в административно-правовой форме.

Во вторую группу ученые включают отношения, связанные с самой предпринимательской деятельностью, направленной на получение прибыли. Это отношения пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг. Правовое регулирование данных отношений осуществляется гражданско-правовыми средствами, поскольку взаимоотношения между предпринимателями и юридически равными субъектами гражданского оборота другими методами в рыночной экономике регулироваться не могут. Третья группа отношений, составляющая предмет предпринимательского права, подчиняется государственному регулированию предпринимательской деятельности, в которых государство от имени общества устанавливает правила правового регулирования предпринимательской деятельности и последствия их нарушения, защищая публичные (социальные, финансовые, бюджетные, экологические, энергетические и др.) и частные интересы. К четвертой группе исследователи относят внутривладельческие, внутрикорпоративные отношения, возникающие в процессе осуществления предпринимательской деятельности сложных предпринимательских структур. Коллектив авторов не разделяет позицию разработчиков Концепции развития гражданского законодательства<sup>325</sup> о необходимости включения корпоративных отношений в предмет гражданского права, выражая сомнения в чисто имущественной природе корпоративных отношений. Их позиция обосновывается тем, что для корпоративных отношений характерно сочетание как частноправового, так и публично-правового методов регулирования<sup>326</sup>.

Вместе с тем, несмотря на различия правовой природы отношений и регулирование их нормами различных отраслей права, исследователи считают, что в целом пред-

---

<sup>325</sup> См.: Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации. М., 2009. С. 5.

<sup>326</sup> См.: Предпринимательское право Российской Федерации: учебник для среднеспециальных учебных заведений / Отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Ляхно: 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. С. 51.

принимательские отношения едины и представляют собой единый комплексный интегрированный предмет отрасли права. Данная позиция поддерживается О.М. Олейник, полагающей, что предпринимательское право следует рассматривать как «отрасль права второго уровня, сочетающую в себе признаки и методы ряда базовых отраслей»<sup>327</sup>. В связи с этим комплексный интегрированный предмет отрасли права предполагает применение адекватных различным аспектам предпринимательских отношений методов, среди которых отмечаются: метод обязательных предписаний, автономных решений, автономии воли сторон правоотношения (метод согласования), метод рекомендаций.

Представляется, что реализация данного подхода наиболее приемлема к моделированию правовых основ, регулирующих социальное предпринимательство в России, которое, как предполагается, должно формироваться в качестве подотрасли предпринимательского права, «хотя и на базе идей торгового права, но обязательно преодолевать узкие параметры торгового права как частного права, привести в свое содержание социальные элементы, присущие не только и не столько частному, сколько публичному порядку, обеспечивающие государственное регулирование частноправовых отношений с учетом публично-правовых интересов, их реализации через частноправовые отношения и защиты публичных интересов в указанных правоотношениях»<sup>328</sup>. По мнению Н.И. Михайлова, выделение на базе институтов традиционных отраслей права новых подотраслей, содержащих на момент их зарождения элементы комплексности, следует признать одной из тенденций современного этапа развития национальных правовых систем как в мировой практике, так и в правовой системе России. С его точки зрения, нормотворческий опыт западных правовых систем показывает, что такие отрасли чаще всего формируются на основе административно-предпринимательской практики применения норм уже сложившихся отраслей права в условиях функционирования рыночной экономики. В качестве примера ученый приво-

---

<sup>327</sup> Предпринимательское (хозяйственное) право: учебник в 2 т. Т. 1 / Под ред. О.М. Олейник. М., 1999. С. 33.

<sup>328</sup> Быков А.Г. Предпринимательское право: проблемы формирования и развития // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1993. № 6. С. 4-5.



дит тот факт, что в странах Европейского союза, а также в США элементами их правовых систем признаются корпоративное, энергетическое, информационное и другие отрасли права<sup>329</sup>. Думается, что законодательство Российской Федерации о социальном предпринимательстве должно формироваться с учетом мирового опыта правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей.

Правовые средства обеспечения различных сфер предпринимательства в научной литературе ранее уже подвергались исследованию<sup>330</sup>. Исходя из научного тезиса о том, что в юридической литературе термин «правовой механизм» используется в значении «система юридических средств»<sup>331</sup>, данные категории рассматриваются как тождественные. При этом между терминами «регулирование» и «обеспечение», как правило, различия не делается.

А.Г. Демиева, исследуя систему правовых средств обеспечения предпринимательской деятельности без образования юридического лица, обосновывает, что под данной системой следует понимать совокупность нормативно закрепленных, преимущественно частноправовых (гражданско-правовые договоры, гражданско-правовая ответственность и др.), а также публично-правовых (государственная поддержка, акты государственной регистрации и др.) применяемых в комплексе инструментов, направленных на создание условий для реализации субъективного права на непосредственное осуществление предпринимательской деятельности, в том числе на повышение ее активности<sup>332</sup>. Данная система включает в себя гражданско-правовые процедурные средства обеспечения и средства, обеспечивающие осуществление предпринимательской деятельности, к которым

---

<sup>329</sup> Михайлов Н.И. Указ. соч. С. 24.

<sup>330</sup> См., например: Демиева А.Г. Система правовых средств обеспечения предпринимательской деятельности без образования юридического лица: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Казань, 2008. С. 24; Курепина М.В. Система гражданско-правовых средств обеспечения субъективных прав потребителя на качество и безопасность товаров, работ, услуг: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2012.

<sup>331</sup> См.: Алексеев С.С. Право. Азбука. Теория. Философия. Опыт комплексного исследования. М.: Норма, ИНФРА-М. 1999. С. 364; Барков А.В. Гражданско-правовые средства в механизме правового регулирования: вопросы методологии // Право и государство. 2008. № 5. С. 56.

<sup>332</sup> См.: Демиева А.Г. Указ. соч. С. 10.

она относит средства приобретения и прекращения статуса субъекта предпринимательской деятельности.

Если А.Г. Демиева исследует вопросы обеспечения прав предпринимателей, то М.В. Курепина обращает внимание на потребительские проблемы. Исследователь исходит из того, что механизм правового обеспечения качества и безопасности на потребительском рынке представляет собой законодательно закрепленную совокупность взаимосвязанных в правовом отношении разноотраслевых правовых средств, при помощи которых публично-правовыми образованиями обеспечивается оборот качественных и безопасных для потребителя (третьих лиц, окружающей среды) товаров, выполнение качественных и безопасных работ и услуг, а также обеспечивается защита прав потребителя на качество и на безопасность товаров, работ и услуг. При этом данный механизм, по ее мнению, состоит из трех взаимосвязанных уровней, оформленных в Гражданском кодексе РФ, законодательстве о защите прав потребителей, иных актах отечественного законодательства. Первый представляет собой соответствующие правовые категории «качество» и «безопасность» товаров, работ и услуг. Второй уровень – законодательное закрепление прав потребителей на качество и на безопасность товаров, работ и у слуг. Третий уровень – это закрепление системы взаимосвязанных в правовом отношении разноотраслевых правовых средств обеспечения прав потребителей на качество и на безопасность товаров, работ и услуг<sup>333</sup>.

Таким образом, особенностью социально-предпринимательской деятельности является то, что она представляет собой сферу взаимодействия частных и публичных интересов, в связи с чем ее регулирование осуществляется с использованием публично-правовых и частноправовых средств. В механизме правового обеспечения предпринимательской деятельности частноправовые и публично-правовые средства непрерывно взаимодействуют, причем публично-правовые средства, как правило, предшествуют применению частноправовых и обеспечивают их реализацию.

Данное обстоятельство обуславливает дальнейшую структуру настоящего исследования. Исходя из того,

---

<sup>333</sup> См.: Курепина М.В. Указ. соч. С. 10.

что система правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей складывается из двух элементов механизма правового регулирования данных отношений, вполне обоснованно рассмотреть особенности их правового режима в третьей и четвертой главах исследования. Частнопровые средства, включающие в себя совокупность правовых средств, которые могут быть объединены родовыми понятиями: правосубъектность, вещно-правовые, обязательно-правовые инструменты и ответственность, представляют собой подсистему системы обеспечения социально-имущественных потребностей. В свою очередь, каждый из этих блоков частнопровых средств состоит из подсистемы правовых средств более низкого уровня. Данный вывод справедлив и в отношении системы публично-правовых средств, состоящих из подсистем правовых средств, объединенных понятиями: государственный заказ; государственное задание; лицензирование, патентование и квотирование; сертификация и стандартизация; применение нормативов и лимитов; регулирование цен и тарифов; предоставление инвестиционных, налоговых и других льгот; предоставление дотаций, компенсаций, целевых инноваций и субсидий и других средств. Каждая из подсистем элементов механизма правового обеспечения социально-имущественных потребностей может быть основанием для дальнейшего исследования проблем социального предпринимательства.

Вместе с тем сложность дальнейшего исследования заключается в том, что, к сожалению, в современном российском законодательстве пока отсутствуют не только легальное понятие социального предпринимательства, но и серьезные научно-теоретические разработки в этой области, что существенно затрудняет формирование его правовых основ. В связи с этим, исходя из необходимости поиска оптимальных правовых форм и средств, составляющих механизм правового регулирования предпринимательской деятельности, как каркаса модели социального предпринимательства, в первую очередь дальнейшему анализу подлежит зарубежный опыт социального предпринимательства с учетом перспектив применения его в России, которому будет посвящена вторая глава исследования.

## ГЛАВА 2. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА КАК ИННОВАЦИОННО- ПРАВОВОЙ МОДЕЛИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНО- ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ

---

### § 2.1. Эволюция идеи социального предпринимательства и основные подходы к его определению за рубежом и в России

**В** настоящее время в зарубежных странах поиск путей оптимального межсекторного взаимодействия с использованием инновационно-предпринимательских средств, позволяющих интегрировать социальный и экономический эффект, приводит к осознанию перспективности социального предпринимательства, которое в некоторых странах рассматривается в качестве альтернативы модели социальной политики. Несмотря на то, что в России еще не существует достаточно четкого представления о социальном предпринимательстве, идея использования инноваций и предпринимательского подхода при формировании правовой модели обеспечения социально-имущественных потребностей граждан в условиях кризиса либерально-социальной политики может быть весьма интересной и востребованной, что обуславливает актуальность исследования эволюции идеи социального предпринимательства и основных подходов к его определению за рубежом и в России.

Представляется, что во многих странах востребованность идеологии социального предпринимательства обуславливается объективными социально-экономическими предпосылками, ставящими представителей традиционных секторов экономики: коммерческие, некоммерческие организации, государство – перед необходимостью изменения своей роли в решении различных социальных проблем. Среди данных тенденций экспертами выделяются<sup>334</sup>: а) низкая восприимчивость целого ряда социальных проблем к традиционным мерам воздействия в отношении бедности, безработицы и социальной исключенности уязвимых категорий населения; б) углубление неравенства между соци-

---

<sup>334</sup> Социальное предпринимательство в России и в мире: практика и исследования // Отв. ред. А.А. Московская. М.: Изд. дом Высшая школа экономики, 2011. С. 18.

альными группами и странами, которое стало угрожать социально-экономическими и политическими катастрофами; в) рост численности некоммерческих организаций и конкуренция между ними за ресурсы государства и благотворительных фондов; г) коммерциализация сферы общественных услуг и как следствие – рост конкуренции между НКО и бизнесом в удовлетворении имущественных потребностей, в которой НКО нередко проигрывают; д) усиление либеральных социальных теорий кейнсианства и государства благосостояния в 1970-е годы, послуживших идеологическим обоснованием для социального предпринимательства<sup>335</sup>. По мнению американского социолога А. Карлсона, возникновение этой модели государства тесно связано с кризисом семьи и семейных ценностей, причиной которого стало распространение либеральной концепции<sup>336</sup>. На наш взгляд, в качестве общей тенденции развития социального предпринимательства также следует отметить расширение спектра социально-имущественных потребностей населения и неспособность государства в одиночку решить различные социальные проблемы, связанные с возросшими требованиями к качеству их удовлетворения.

Термин «социальное предпринимательство» наиболее активно начал использоваться в англоязычной литературе с 90-х годов прошлого века, причем употребление его наиболее часто связывают с именем основателя компании «Ашока» Б. Драйтона<sup>337</sup>. По его мнению, «социальные предприниматели не довольствуются тем, чтобы просто дать человеку рыбы или обучить, как ее ловить. Они не успокоятся до тех пор, пока не революционизируют саму рыбную отрасль»<sup>338</sup>. Как считает ряд исследователей, в этом определении сформулирована суть социально-

---

<sup>335</sup> См.: Социальное предпринимательство в России и в мире: практика и исследования. С. 18-19.

<sup>336</sup> Карлсон А. Общество – семья – личность: социологический кризис Америки. Альтернативный социологический подход / Пер. с англ. Под ред. А.И. Антонова. М., 2003. С. 13-15.

<sup>337</sup> Фонд Ашока, основанный Б. Драйтоном в 1981 г., признается типичным представителем глобальной организации социального предпринимательства, поддерживающим социально-предпринимательские инициативы по всему миру // <http://www.ashoka.org>

<sup>338</sup> Цитата приведена по изд.: Баталина М., Московская А., Тарадина Л. Обзор опыта и концепций социального предпринимательства с учетом возможностей его применения в современной России: Препринт WP1/2008/02. М.: ГУ ВШЭ, 2008. С. 3.

го предпринимательства, главным содержанием которого является механизм его осуществления, а ключом к раскрытию его содержания – понятия инновации и предпринимательства<sup>339</sup>, что обуславливает необходимость более подробно остановиться на этих двух категориях.

В России под предпринимательской деятельностью, согласно ч.1 ст.2 ГК РФ, понимается «самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке». В научной литературе обращается внимание на то, что данное легальное определение несовершенно, поскольку не содержит законодательно закреплённую идею о социальном назначении предпринимательства. С точки зрения А.Г. Быкова, государство, провозглашённое Конституцией РФ как социальное, «имеет право и обязано возложить на предпринимательскую деятельность (базовую и единственную пока выработанную современной цивилизацией общественную форму организации экономической деятельности по производству и реализации товарного продукта) социальные функции и решение социальных задач. По существу, это означает, что наряду с экономической составляющей предпринимательской деятельности имеет место и социальная составляющая»<sup>340</sup>. Негативные последствия отсутствия этой идеи в определении предпринимательской деятельности, несомненно, скажутся на решении социальных задач в обществе.

Вместе с тем легальное определение позволяет выделить следующие основные обязательные признаки предпринимательской деятельности: организационная и имущественная самостоятельность и обособленность; наличие цели, заключающейся в получении прибыли; систематический характер получения прибыли; хозяйственный и коммерческий риск; факт государственной регистрации участника предпринимательской деятельности, позволяющие сформулировать определение предпринимательства. В литературе под

---

<sup>339</sup> Там же. С. 3.

<sup>340</sup> Быков А.Г. О содержании курса предпринимательского права и принципах его построения // Предпринимательское право в рыночной экономике. М.: Новая правовая культура, 2004. С. 61.

предпринимательством чаще всего понимается инициативная деятельность хозяйствующих субъектов, направленная на получение прибыли и основанная на их самостоятельности, ответственности и риске, без ссылки на социальную функцию предпринимательской деятельности, что нуждается в корректировке<sup>341</sup>.

В украинском законодательстве учтен недостаток российского – отсутствие социального аспекта в определении предпринимательской деятельности, под которой понимается «самостоятельная, инициативная, систематическая, на собственный риск хозяйственная деятельность, осуществляемая субъектами хозяйствования (предпринимателями) с целью достижения экономических и социальных результатов и получения прибыли» (ст.42 Хозяйственного кодекса Украины). Предпринимательская деятельность как разновидность хозяйственной наряду с некоммерческой хозяйственной деятельностью (ст.52 ХКУ) объединена в общее родовое понятие «хозяйственная деятельность» (п.2 ст.3 ХКУ). Различие между предпринимательством и некоммерческим хозяйствованием определяется критерием прибыльности. На первый взгляд, указание на социальную составляющую некоммерческого хозяйствования позволяет его отнести к социально-предпринимательской деятельности. Однако представляется, что критерий прибыльности не является определяющим при разграничении социально-предпринимательства и традиционной предпринимательской деятельности и некоммерческого хозяйствования. В основе разграничения лежит направленность данной деятельности на решение или сглаживание социальных проблем. Причем данная деятельность должна осуществляться с применением инновационно-предпринимательского инструментария.

В научной литературе можно встретить позицию, согласно которой не только предпринимательство, но и «любой экономический институт, занятый в рамках закона производством или услугами и ориентированный на увеличение прибыли, выполняет социально значимые функции, так как удовлетворяет имеющийся спрос на товары или услу-

---

<sup>341</sup> См.: Предпринимательское право: учебник // Под ред. Н.М. Коршунова, Н.Д. Эриашвили, П.В. Алексия. М., 2008. С. 30.

ги, выплачивает налоги, предоставляет рабочие места»<sup>342</sup>. Этот известный подход позволяет сделать вывод, что социальный аспект предпринимательства на этом себя исчерпывает, что представляется не вполне корректным и обуславливает необходимость рассмотрения вопроса об эволюции понятия «предпринимательство».

Исторически предпринимательство как социально-экономическое явление появилось в Европе на рубеже XIV – XV вв. В этом процессе важную роль сыграла автономизация хозяйственной жизни отдельных граждан и социальных групп. В результате повышения социальной ответственности государства появились необходимые условия для социально-экономических экспериментов<sup>343</sup>. Термин «предприниматель» впервые появляется в английском языке еще в XV веке в значении «менеджер, управляющий, лидер»<sup>344</sup>. Во Франции данный термин начали употреблять немного позже – в XVIII в. – для определения субъекта, начинающего какую-либо деятельность. Как прилагательное слово «предпринимательский» использовалось для обозначения таких черт личности, как «авантюрный», «смелый», «рискованный». Однако именно во Франции следует искать истоки научной концепции предпринимательства, так как введению в оборот термина «предпринимательство» («*entrepreneur*») наука обязана французскому экономисту шотландского происхождения Р. Катилюна. В его концепции предпринимательство связывалось с рискованым характером доходной деятельности, способным стимулировать экономический прогресс посредством поиска новых и лучших путей реализации своего дела. Развивая данную точку зрения, французский ученый-экономист Ж.-Б. Сэй дает следующее определение: «Предприниматель переносит экономические ресурсы из менее производительной в более производительную сферу, увеличивая

---

<sup>342</sup> Токаев А. Социальные функции открытых акционерных обществ, закрепленные в нормах права Федерального закона «Об акционерных обществах» // Право и экономика. 2011, № 12. С. 29.

<sup>343</sup> См.: Кадол Н.Ф. Указ. соч. С. 11.

<sup>344</sup> См.: Мухин А.В. Эволюция понятия социального предпринимательства. Основные функции социального предпринимательства // Новые технологии. 2011. № 2. С. 34.



прибыльность»<sup>345</sup>, таким образом обращая внимание на экономическую эффективность предпринимателя, переводящего экономические ресурсы из сферы более низкой производительности труда в более высокую<sup>346</sup>.

Однако настоящим классиком теории предпринимательства в мире признается известный австрийский экономист Й. Шумпетер. В 1911 г. в своей работе «Теория экономического развития», написанной во время преподавания в Черновицком университете (Украина), ученый отмечал главную функцию предпринимателя, состоящую в новаторстве, осуществлении нововведений, необходимости быть проводником экономического развития. «Производить, – по его мнению, – значит комбинировать имеющиеся в нашей сфере вещи и силы... Производить... значит создавать другие комбинации из этих вещей и сил»<sup>347</sup>. В отличие от предшественников, Й. Шумпетер доходность предпринимателя не ставил на первое место и не связывал с личной выгодой предпринимателя. Скорее, по его мнению, она служила средством оценки результата. Особенность его взгляда заключалась в том, что, в отличие от бизнеса, предпринимательство не связывалось тесно с доходом и прибылью, а является фактором изменений в экономике<sup>348</sup>. Считая предпринимательство универсальной общеэкономической функцией любой общественно-экономической формации, Й. Шумпетер полагал, что статус собственника не является определяющей характеристикой предпринимателя. В этом вопросе исследователь вступал в дискуссию с К. Марксом, полностью отождествлявшим предпринимателя с капиталистом, видя в нем только инвестора производственного процесса и эксплуататора пролетариата<sup>349</sup>. Значение взглядов Й. Шумпетера в развитии социального предпринимательства заключается в том, что им был сделан вывод, что предприниматель-

---

<sup>345</sup> Цитата приведена по изд.: Савчук А. Предпринимательство – движущая сила экономического развития // <http://community.hiblogger.net/se/30563.html>

<sup>346</sup> См.: Кадол Н.Ф. Указ. соч. С. 12.

<sup>347</sup> Шумпетер Й. Теория экономического развития. М.: Прогресс, 1982. С. 158.

<sup>348</sup> Баталина М., Московская А., Тарадина Л. Обзор опыта и концепции социального предпринимательства с учетом возможностей его применения в современной России. С. 5.

<sup>349</sup> См.: Кадол Н.Ф. Указ. соч. С. 12.

ство отличается от бизнеса, нацеленного на извлечение прибыли, своей социальной направленностью.

Данный подход получил развитие в работах П. Друкера, утверждавшего, что «предпринимательство предполагает управление, отличное от существующего». Вместе с тем П. Друкер не считал всякое развитие бизнеса предпринимательством. По его мнению, расширение бизнеса могло быть рутинным процессом, не связанным с преобразованием и новаторством. В первую очередь существенной характеристикой предпринимательства исследователь признавал доходность деятельности<sup>350</sup>. По мнению ученого, успешная организация должна была в своей работе придерживаться трех принципов: а) постоянного усовершенствования продукта; б) использования своих знаний для собственного развития; в) принципа системной инновационной деятельности. П. Друкер впервые трактовал инновации не только как технические, но и социальные. Именно он на основе анализа экономического успеха Японии, базировавшегося на социальных инновациях, вплотную приблизился к идее социального предпринимательства<sup>351</sup>. По его мнению, социальные предприниматели «изменяют поведение и способности общества»<sup>352</sup>.

П. Друкер рассматривал новаторство как важную экономическую категорию, реализовать которую возможно соответствующими методами. В качестве практических рекомендаций он предлагал ряд источников типичных инноваций, таких, как, например, противоречие между реальностью «что случилось» и реальностью «как должно было случиться»<sup>353</sup>.

Следующим крупным ученым, труды которого стали теоретико-методологической базой многих исследований различных проблем предпринимательства, является Ф. Хайек. Исследуя конкурентные основы рынка, ученый был убежден, что в конечном счете побеждает сильнейший. При этом общество в целом оказывается в выигрыше, так как конкурентоспособным оказывается продукт, произве-

---

<sup>350</sup> Там же. С. 5.

<sup>351</sup> Там же. С. 13.

<sup>352</sup> Drucker P.F. What business can learn from nonprofits // *Harvard Business Review*. 1989. Vol. 67. № 4. P. 88-93.

<sup>353</sup> Drucker P.F. *Innovation and Entrepreneurship: Practice and principles*. N.Y.: Harper Business, 1985.

денный с наименьшими издержками. При этом движущей силой социального прогресса становится предприниматель, который обнаруживает возможности получения дохода, не замеченные другими. Согласно учению Ф. Хайека, предпринимателя следует характеризовать не родом занятий, а поведением как хозяйственного субъекта. При этом «доля частных лиц, готовых опробовать новые возможности (если это, как им представляется, сулит улучшение их положения и если им не мешает давление со стороны соплеменников), везде примерно одинакова. Вызывающее столько сетований отсутствие духа предпринимательства во многих молодых странах является не прирожденным свойством их жителей, а следствием ограничений, налагаемых существующими обычаями и институтами»<sup>354</sup>.

В развитие взглядов Й. Шумпетера, П. Друкера и Ф. Хайека предпринимательскую деятельность, направленность которой связывается со смягчением или решением социальных проблем при сочетании социального и экономического эффекта, следует считать «социальным предпринимательством». В то же время главной сущностной характеристикой этого явления признается то, что эта деятельность должна быть инновационной. В Википедии дается следующее определение: «Инновационная деятельность – это комплекс научных, технологических, организационных, финансовых и коммерческих мероприятий, направленный на коммерциализацию накопленных знаний, технологий и оборудования»<sup>355</sup>.

Само понятие *innovation* впервые появилось в научных исследованиях XIX в. Новую жизнь понятие «инновация» получило в начале XX в. в научных работах Й. Шумпетера в результате анализа «инновационных комбинаций», изменений в развитии экономических систем. По его мнению, «форма и содержание развития... задаются понятием «осуществление новых комбинаций», охватывающих следующие пять случаев: 1) изготовление нового, то есть еще не известного потребителям блага или создание нового каче-

---

<sup>354</sup> Хайек Ф. Пагубная самонадеянность. М., 1992. С. 14.

<sup>355</sup> Термин «инновация» происходит от латинского «*novatio*», что означает «обновление» (или «изменение») и приставке «*in*», которая переводится с латинского как «в направление», если переводить дословно «*innovatio*» — «в направлении изменений» // <http://ru.wikipedia.org/wiki>

ства того или иного блага; 2) внедрение нового, то есть данной отрасли промышленности еще неизвестного метода (способа) производства, в основе которого не обязательно лежит научное открытие и которое может заключаться также в новом способе коммерческого использования соответствующего товара; 3) освоение нового рынка сбыта, то есть такого рынка, на котором данная отрасль промышленности этой страны еще не была представлена, независимо от того, существовал этот рынок прежде или нет; 4) получение нового источника сырья или полуфабриката, равным образом независимо от того, существовал этот источник прежде или просто не принимался во внимание, или считался недоступным, или его еще только предстояло создать; 5) проведение соответствующей реорганизации, например, обеспечение монопольного положения (посредством создания треста) или подрыв монопольного положения другого предприятия»<sup>356</sup>. Исследователь изучал инновационные процессы в свете созданной им теории «креативного разрушения» и предложил рассматривать деятельность предпринимателей как использование существующих вещей для создания новых продуктов и услуг новыми способами. Начиная с 1980-х годов, в трудах, посвященных технологическим изменениям, все больше внимания уделяется социальным факторам и их влиянию на распространение технологий. Его по праву считают «отцом» социальных инноваций.

В дальнейшем в 1960-е годы социальные инновации также обсуждались в трудах таких мыслителей, как П. Друкер и М. Янг (основатель Открытого университета и десятка других организаций). В 1970-е этот термин активно начали использовать французские авторы, в частности, П. Розанваллон, Ж. Фурнье и Ж. Аталли. Однако социальные инновации и их проявления возникли задолго до этого. Так, например, Б. Франклином был предложен ряд модификаций, касающихся социальной организации общин, при помощи которых они могли бы решать свои повседневные задачи. Многие радикальные реформаторы XIX века, к примеру, Р. Оуэн, считающийся основателем кооперативного движения, способствовали социальным преобразованиям

---

<sup>356</sup> Шумпетер Й. Указ. соч. С. 159.

ям, а такие великие социологи, как М. Вебер, Э. Дюркгейм и К. Маркс, навсегда тем самым увековечившие свои имена, привлекли внимание к разнообразным процессам, связанным с социальными переменами<sup>357</sup>.

В настоящее время под инновацией принято понимать процесс рождения новшества, нововведения. Инновация в социальной сфере – это социальное нововведение, социальная инновация. По мнению Е.Н. Князевой, новое представит самыми разными гранями в зависимости от контекста обсуждаемых проблем: а) как эмерджентное, рождающееся сразу, вдруг, неожиданно и не выводимое из наличного; б) как проявление непроявленного, потенциально заложенного; в) как воспоминание старого, уже виденного (*deja*), как уже бывшее в иных формах; г) как возобновление старых смыслов, возвращение к утраченному, забытому; д) как совпадение результата со скрытой установкой<sup>358</sup>.

В материалах Википедии содержится следующее определение: «К социальным инновациям относятся новые стратегии, концепции, идеи и организации, которые удовлетворяют любые социальные потребности – от условий труда и образования до развития сообществ и здравоохранения, способствуя расширению и упрочению гражданского общества»<sup>359</sup>. Отмечается, что данная дефиниция имеет множество пересекающихся значений. Социальные инновации: а) могут быть связаны с инновационными социальными процессами, такими, как методы и технологии источников открытого доступа; б) ассоциируются с такими социально ориентированными новшествами, как микрокредиты и дистанционное обучение; в) могут иметь место в государственном секторе, в коммерческом, некоммерческом и общественном секторах, а также в сферах взаимодействия между ними (большое количество исследований посвящено созданию условий для межсекторального сотрудничества, нацеленного на социальные преобразования). Таким образом, следует признать справедливым мнение Н.И. Михайлова, считающего, что инновации следует рассматривать

---

<sup>357</sup> Там же.

<sup>358</sup> Князева Е.Н. Вращивать социальные инновации – значит управлять креативно // <http://spkurdyumov.narod.ru/Knyazeva36.htm> (дата обращения: 17.11.2011).

<sup>359</sup> <http://ru.wikipedia.org/wiki> (дата обращения: 18.12.2011).

как собирательное понятие нововведений, представляющее собой «научные, конструкторские или технологические идеи, принципы, механизмы, организационные решения, принципиально новые технологии, а также усовершенствования или рационализацию применяемых технологий»<sup>360</sup>.

Осознание перспектив социальных преобразований, нацеленных на смягчение или решение социальных проблем общества с помощью социально-предпринимательских средств, позволяет считать, что идея социальных инноваций нашла свое развитие в концепции социального предпринимательства. В правовом аспекте социальной инновацией следует считать инновационно-правовую модель удовлетворения социально-имущественных потребностей граждан, обоснование правовых основ которой является целью настоящего исследования, что обуславливает необходимость более глубокого исследования социального предпринимательства как идеологии конструируемой модели.

В научный оборот термин «социальное предпринимательство» впервые был введен профессором Стенфордского университета, директором Центра развития социального предпринимательства Университета Дюка (США) Г. Дизом, выделявшим пять факторов, определяющих социальное предпринимательство: 1) принятие на себя миссии создания и поддержания социальной ценности (блага); выявления и использования новых возможностей для реализации выбранной миссии; 3) осуществление непрерывного процесса инноваций, адаптации и обучения персонала; 4) решительность действий, не ограничиваемая располагаемыми ресурсами; 5) высокая ответственность предпринимателя за результаты своей деятельности как перед непосредственными клиентами, так и перед обществом в целом<sup>361</sup>.

Данное определение используется в качестве базового другими исследователями, которые пытаются уточнить или дополнить его. Директор Института социального предпринимательства Дж. Боше в вышеотмеченную дефиницию к

---

<sup>360</sup> Михайлов Н.И. Предпринимательское право в правовой системе современной России и его развитие // Современные проблемы предпринимательского (хозяйственного) права. М.: ИП РАН, 2011. С. 27.

<sup>361</sup> См.: Dees, J.G. The meaning of social entrepreneurship // Center for the Advancement of Social Entrepreneurship / Duke University's Fuqua School of Business. 2001 (revised vers.) [URL: [http://www.caseatduke.org / documents / dees\\_sedef.pdf](http://www.caseatduke.org / documents / dees_sedef.pdf), p. 14]

социальной эффективности добавляет экономическую составляющую, что позволяет ему трактовать данный термин как достижение социального и экономического эффекта<sup>362</sup>.

Профессора Университета Наварры в Барселоне Дж. Мейр и И. Марти в определении социального предпринимательства выделяют следующие характерные признаки: «а) социальное предпринимательство относится к сфере производства товаров и услуг, а также создания новых организаций; б) социальное предпринимательство рассматривается как процесс создания ценностей путем сочетания ресурсов новыми способами; в) комбинация ресурсов, необходимых в первую очередь для изучения и использования возможностей получения социального блага путем стимулирования социальных изменений или удовлетворения социальных потребностей»<sup>363</sup>.

Нетрудно заметить, что все эти определения в известной степени перекликаются с классическими подходами к анализу предпринимательства, предложенными Й. Шумпетером и П. Друкером. Однако в целях настоящего исследования наиболее приемлемым представляется последнее определение социального предпринимательства, поскольку в нем учитывается создание комбинаций ресурсов, необходимых для удовлетворения потребностей потребителей социально необходимых товаров в целях создания возможностей для ускорения социальных изменений.

Последующий анализ определений социального предпринимательства позволяет выделить три подхода к определению социального предпринимательства<sup>364</sup>.

При первом подходе внимание концентрируется на том, что социальное предпринимательство – это создание коммерческих предприятий с социальной миссией. К недостатку этого подхода следует отнести то, что к социальному предпринимательству может быть отнесена любая предпринимательская деятельность, прибыль от которой будет

---

<sup>362</sup> См.: Boschee, J. Social entrepreneurship. Across the Board / Found of National Centre for Social Entrepreneurs. 1995. № 32. P. 20-25.

<sup>363</sup> Mair J., Marty I. Social entrepreneurship research: A source of explanation, prediction, and delight // Journal of World Business. 2006. № 41. P. 36-44.

<sup>364</sup> Антонинова Н.А. Использование концепции социального предпринимательства для решения социальных проблем: применимость в российском контексте. М., 2007. [URL: [http://www.nb-forum.ru/thanalitic\\_391\\_3/](http://www.nb-forum.ru/thanalitic_391_3/)]; Кадол Н.Ф. Указ. соч. С. 25-26.

направлена на решение социальных проблем (социально ответственный бизнес), и благотворительность, что не вполне верно.

Во втором подходе подчеркивается значимость инновационной деятельности, направленной на достижение социального эффекта. При этом подходе социальное предприятие может вообще не приносить прибыли, так как ценность его деятельности заключается в том, что оно мобилизует ресурсы для решения или сглаживания социальных проблем.

При третьем подходе социальные предприниматели влияют не только на решение социальной проблемы, но и на весь общественный контекст, связанный с ней, что провоцирует масштабные устойчивые трансформации, без которых исходная проблема была бы законсервирована.

Вместе с тем, на наш взгляд, заслуживает внимания формулировка термина «социальное предпринимательство», данная авторским коллективом исследователей международной практики социального предпринимательства, которые одними из первых в России приступили к научному изучению данного феномена. Социальным предпринимательством, по их мнению, следует признать «новый способ экономической деятельности, в котором соединяются социальное назначение организации с предпринимательским новаторством и достижением устойчивой самоокупаемости»<sup>365</sup>. Руководитель проекта А.А. Московская считает, что в основе данного определения лежит функционирование так называемых социальных предприятий – предприятий, созданных с целью решения определенной социальной проблемы (или проблем), действующих на основе инноваций, финансовой дисциплины и порядка ведения дел, принятого в частном секторе. Исходя из данного определения, исследователь выводит следующие основополагающие черты социального предпринимательства:

а) первенство социальной миссии над коммерцией, означающее, что предприятие предназначено для решения реальной социальной проблемы, а социальный эффект не является побочным продуктом деятельности, как в пред-

---

<sup>365</sup> См.: Социальное предпринимательство в России и в мире: практика и исследования // Отв. ред. А.А. Московская. М.: Изд. дом Высшая школа экономики, 2011. С. 15.



принимательстве. Деятельность предприятия характеризуется прямым результатом использования прибыли на социальные цели организации, «а не в карман инвесторов или собственников»;

б) осуществление устойчивого коммерческого эффекта, обеспечивающего самокупаемость и конкурентоспособность предприятия, наилучшей гарантией которых служит получение дохода преимущественно от продажи товаров и услуг, а не грантов и благотворительности (которые не исключаются в качестве дополнительных финансовых ресурсов);

в) новаторство, с которым комбинируются социальные и экономические ресурсы – то есть преобразование существующего нежелательного порядка в более благоприятный.

С ее точки зрения, «сложившийся нежелательный социальный порядок в какой-то области может быть естественной предпосылкой возникновения нестандартных социально-экономических организаций, какими являются социальные предприятия. В противном случае социальная проблема уже решалась бы средствами традиционных секторов экономики – государственного, частного или некоммерческого»<sup>366</sup>. Очевидно, что к социальным проблемам, решению которых призваны служить социальные предприятия, можно отнести широкий спектр проблем – от обеспечения достойного качества жизни до социальной защищенности различных слоев населения.

В качестве примеров социального предпринимательства можно отметить различные проекты, направленные на развитие социальных компонентов в самом бизнесе, среди которых в первую очередь обращается внимание на следующие: волна кооперативного движения в Европе, соглашения о добросовестной торговле, аффирмативный бизнес, экономические формы, известные в мировой практике под названием «дно пирамиды», государственно-частное партнерство, социальный франчайзинг, микрофинансирование и другие.

Подъем кооперативного движения в Европе связывается с принятием в Италии в 1991 году закона о социальных кооперативах, правовая модель которых была в после-

---

<sup>366</sup> Там же. С. 16.

дующем реализована многими другими европейскими странами и государствами СНГ<sup>367</sup>. В соответствии с идеологией социального предпринимательства данные кооперативы создавались следующими категориями лиц: инвалидами, бездомными, попавшими в зависимость от алкоголя и наркотиков, психическими больными, освобожденными из заключения и беженцами. Эффективность развития кооперативного движения достигалась путем активного внедрения таких инновационных правовых форм, как социальный франчайзинг, микрофинансирование<sup>368</sup>.

Следующим примером социального предпринимательства является деятельность М. Юнуса, основавшего в 1976 г. банк «Грамин» для искоренения нищеты и поддержки бедных женщин Бангладеш. За свою деятельность в сфере развития инноваций посредством предоставления микрокредитов населению целого ряда развивающихся стран Азии, Африки и Латинской Америки профессор М. Юнус в 2006 году признан лауреатом Нобелевской премии мира<sup>369</sup>.

С термином «добросовестная торговля» (fair trade) в научной литературе связывается общественная инициатива, получившая поддержку бизнеса по созданию равного доступа к участию в рынке наряду с крупными предпринимателями мелких экономически уязвленных товаропроизводителей. Реализация этой идеи заключается в обеспечении безопасности и гуманности условий труда, исключении негативного влияния производства на окружающую среду. Под аффирмативным бизнесом (affirmative action или affirmative business) понимается опирающаяся на государственную регламентацию социальная политика, направленная на обеспечение доступа к занятости и образованию социально уязвимых или социально исключенных категорий лиц, заключающаяся в квотировании рабочих мест, организации социальных программ поиска и привлечения к занятости в той или иной сфере (например, в государственной службе).

---

<sup>367</sup> Более подробно инновационно-правовая модель итальянского социального кооператива будет рассмотрена в следующем параграфе исследования.

<sup>368</sup> См.: Аларичева М. Социальное предпринимательство: опыт Польши <http://www.cogita.ru/analitka>.

<sup>369</sup> <http://www.grameen-info.org>

Термин «Основание» или «Дно пирамиды» (base (bottom) of the pyramid, BoP) впервые предложен К. Прахаладом в его работе «Богатство дна пирамиды»<sup>370</sup>, давшего рецепт уничтожения бедности. По его мнению, «основу экономической пирамиды» составляют 4 миллиарда людей, чей ежедневный доход составляет менее двух долларов в день. В соответствии со своей концепцией К. Прахалад предложил перестать рассматривать бедных как жертву или бремя и увидеть в них предпринимателей и потребителей. В результате, работая с бедными, бизнес сможет не только расширять рынок, но и получать прибыль, создавая огромное количество жизнеспособных бизнесов. Для реализации этой возможности крупным фирмам следует сотрудничать с организациями гражданского общества и местной власти. Таким образом, представляется, что К. Прахалад сформулировал, как видится, один из подходов к социальному предпринимательству, предполагающий основу реализации идеи обеспечения достойного качества жизни и решения проблемы социальной незащищенности.

По мнению А.В. Белицкой, государственно-частное партнерство – «это, безусловно, предпринимательская деятельность, но именно та деятельность, которая направлена не только на систематическое извлечение прибыли, но и на достижение социально полезного эффекта»<sup>371</sup>, то есть это также не что иное, как разновидность социального предпринимательства. Речь идет о партнерстве государства и частного сектора, обозначаемого обычно термином Public-Private Partnership (PPP). В российской литературе принят термин «государственно-частное партнерство» (ГЧП), под которым следует понимать институциональный и организационный альянс государственной власти и частного бизнеса с целью реализации общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности – от развития стратегически важных отраслей экономики до предоставления общественных услуг в масштабах всей страны или отдельных территорий<sup>372</sup>.

---

<sup>370</sup> См.: Prahalad K. The Fortune of the Bottom of the Pyramid. 2005.

<sup>371</sup> Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. М.: Статут, 2012. С. 189.

<sup>372</sup> См.: Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика. <http://institutions.com/general/1079-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo.html>

В этой связи интересный пример зарубежного опыта государственно-частного партнерства приводит Н.В. Путило<sup>373</sup>. В Дании в рамках реформирования государственной службы запущен проект, который называется «Государство всеобщего благосостояния и свободный выбор» и целью которого является предоставление гражданам альтернативы выбора между социальными услугами, оказываемыми государственными и частными провайдерами. Наряду с услугами муниципальных учреждений датчане могут воспользоваться услугами частных социальных предприятий, которые берут на себя присмотр за маленькими детьми, уход за инвалидами, обучение инвалидов и т.д. Оплата услуг при этом производится из средств муниципалитета, что характеризует сущность государственно-частное партнерство в рамках социального предпринимательства.

Сегодня, к сожалению, в России, несмотря на отмечаемую перспективность идеологии социального предпринимательства в решении социальных проблем, данное понятие легального закрепления не получило, поскольку серьезные научно-теоретические исследования в этой области отсутствуют. Однако богатые российские исторические традиции предпринимательской деятельности, интегрирующей в себе социальный и экономический эффект, базирующейся на религиозно-этических основах и моральной ответственности, которые могут стать фундаментом современного социального предпринимательства, несомненно, сложились давно. Зачатки социального предпринимательства в России исследователи связывают с эволюцией общественной благотворительности, в частности, с феноменом Домов трудолюбия, аналогичным общественной самоорганизации (организациям взаимопомощи и благотворительным организациям) в США XVIII-XIX веков<sup>374</sup>.

В научной литературе отмечается, что определенным этапом в развитии социального предпринимательства явилось создание по инициативе императрицы Александры Федоровны Попечительства о Домах трудолюбия и Работ-

---

<sup>373</sup> См.: Путило Н.В. Участие частных организаций в предоставлении публичных услуг // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / Под ред. Т.Я. Хабриевой и Ж. Марку. М.: Статут, 2011. С. 297.

<sup>374</sup> См.: Казакова-Апкаримова Е.Ю. Исторический опыт социального предпринимательства на Урале // Известия УрГУ. 2010. № 131. С. 132.

ных домах. Попечительство разработало единый устав и правила для обществ, организующих Дома трудолюбия с целью предоставления трудовой помощи нуждающимся лицам. Впервые Дома трудолюбия появились в Кронштадте по инициативе о. Иоанна Кронштадтского (Сергиева) 12 октября 1882 г. О. Иоанн призывал общественность обратить внимание на кронштадтских нищих: «приискать или сделать для них общее помещение и каждому дать соответственно его силам труд, которым он мог бы кормиться или одеваться». Обращаясь к своей пастве со словами: «Во имя христианства, во имя человеколюбия, гуманности взываю: поможем этим бесприютным беднякам; поддержим их и нравственно, и материально; не откажемся от солидарности с ними как с человеками и собратами и докажем, что чувство человеколюбия в нас еще живуче и себялюбие не заело нас. Так как, прежде всего, нужна здесь материальная помощь, то я делаю первый почин, вношу ежегодно в кассу общества, которое примет на себя хлопоты по этому делу, семьдесят рублей, с тем, чтобы не подавать на улицах и у церкви нищим», – отец Иоанн Кронштадтский обращал внимание на то, что Дом трудолюбия – «это прямо благотворительное заведение: разве не доброе, не гуманное дело спасти людей от лености, праздности, апатии, тунеядства?»<sup>375</sup>.

Если сначала святой праведный Иоанн Кронштадтский, видя вокруг себя множество нищих, просто подавал им милостыню, то впоследствии, понимая, что данный поступок не решит проблемы, отец Иоанн обратился к соотечественникам с призывом дать обездоленным кров и работу. Аналогичные заведения, построенные по подобию Кронштадтского Дома трудолюбия, получили распространение во многих крупных городах России. Платили им немного, однако предоставляли кров, тепло и еду, а также обучали ремеслам. Если в конце XIX века их деятельность связывалась с благотворительностью, то сегодня это учреждение можно рассматривать в качестве примера социального предпринимательства. Представляется, что исторический опыт Домов трудолюбия в России – это специфический

---

<sup>375</sup> Цит. по: Сурский И.К. Отец Иоанн Кронштадтский: в 2 т. М.: Паломник, 1994. Режим доступа: <http://www.Omolenko.com/zhitiya/surskii.htm?p=4>

феномен социального предпринимательства в виде особой модели занятости, сочетающей в себе известные (традиционные) формы благотворительности (помощи нуждающимся) с трудоустройством и учебно-воспитательной деятельностью<sup>376</sup>. Несмотря на то, что Дома трудолюбия с чисто экономической точки зрения были предприятиями убыточными, направленными в первую очередь на решение социальных проблем, в то же время российское общество приобрело значительный идейно-мировоззренческий и социальный опыт, который нельзя недооценивать и в современных условиях при моделировании правовой конструкции обеспечения социально-имущественных потребностей россиян.

Представляется, что проблема развития социального предпринимательства в России заключается не столько в недооценке важности изучения исторического опыта социального предпринимательства в сфере решения социальных проблем, сколько в отсутствии должного качества научно-теоретических разработок правовых моделей социального предпринимательства, с учетом результатов новаторских доктринальных цивилистических разработок.

Следует отметить, что в небольшом количестве экономические исследования проводятся, и ряд выводов их может быть полезен также для настоящего исследования. В частности, Н.Ф. Кадол, доказывая обоснованность выдвинутой научной гипотезы, делает вывод о том, что «становление и развитие современных форм организации и функционирования социального предпринимательства будет способствовать формированию цивилизованных рыночных отношений, ускорению рыночных реформ в странах, возникших на постсоветском пространстве, и позволит оптимально и эффективно использовать финансовые ресурсы государства в реализации его социальной политики»<sup>377</sup>. Авторский подход к определению социального предпринимательства позволяет выявить специфику данной деятельности, заключающуюся в новых методах управления общественными процессами, способствующих созданию устойчивых социальных организаций, эффективным социальным преобразованиям, формированию конкурентного рынка соци-

---

<sup>376</sup> См.: Казакова-Апкаримова Е.Ю. Указ. соч. С. 134.

<sup>377</sup> Кадол Н.Ф. Социальное предпринимательство в рыночной и переходной экономике. Автореф. дисс. ... канд. эконом. наук. М., 2009. С. 8.

альных услуг. Автором выявлена комплексная типология социального предпринимательства, которая позволяет выявить три категории социально-предпринимательских действий: 1) «интегрируемое социальное предпринимательство» – в целях генерирования позитивных социальных результатов и создания социальной прибыли; 2) «реинтерпретация» – тип социального предпринимательства, применяемого в условиях, когда существующие возможности некоммерческих организаций используются в области сокращения затрат организаций, увеличения и (или) диверсификации источников дохода организации; 3) «взаимодействующее социальное предпринимательство», суть которого заключается в реализации бесприбыльной и коммерческой деятельности предприятия. По мнению ученого, институционально-правовой механизм развития социального предпринимательства предполагает разработку и принятие закона о социальном предпринимательстве, что позволит повысить результативность законодательного регулирования социальной деятельности<sup>378</sup>.

Однако правовых исследований социального предпринимательства до настоящего времени не проводилось, что нельзя признать допустимым. Право как важнейший социальный регулятор не может не учитывать социальных потребностей. По мнению О.В. Хлопиной, проблема соотношения права как социального регулятора и права как науки с социальными потребностями состоит в следующем: «Во-первых, право регулирует процессы создания продукции, производства работ, оказания услуг, процессы перехода продукции (работ, услуг) к потребителю. В данном случае изменяющиеся под воздействием инноваций потребности выявляют пробелы в праве, что помогает при своевременном их выявлении корректировать правовые нормы. Во-вторых, право как наука должно изучать и социальные потребности действующего законодательства, и по возможности вносить инициативы по обновлению законодательства своевременно, не допуская злоупотреблений «пробелами» в праве и используя их во вред обществу и государству»<sup>379</sup>. Таким образом, развивая данную мысль, следует при-

---

<sup>378</sup> См.: Там же. С. 8-9.

<sup>379</sup> Хлопина О.В. Указ. соч. С. 121-122.

знать, что при моделировании конструкции инновационно-правового обеспечения социально-имущественных потребностей следует рассматривать соотношение инноваций в правовой науке и социальных потребностей в их трехсторонней взаимосвязи, что более достоверно позволит выработать научно-практические рекомендации по совершенствованию действующего законодательства в социальной сфере.

Следует также учесть, что право, как частное, так и публичное, являясь регулятором экономической деятельности, безусловно, участвует в инновационном процессе. Речь идет о взаимодействии права и инноваций. Право как система норм, несомненно, видоизменяется под воздействием инновационного процесса. В ответ на необходимость регулирования вновь возникающих общественных отношений, отсутствовавших в советском обществе, появляются новые правовые нормы. Таким образом, право под воздействием инновационных процессов в технике, экономике, в общественной жизни также обновляется. И такое обновление можно назвать инновационным процессом в праве<sup>380</sup>.

По мнению экспертов, в России может появиться реальный шанс использовать социальное предпринимательство в качестве движущей силы позитивных перемен<sup>381</sup>. Некоторые сдвиги уже есть. В настоящее время организацией, уставная цель которой – способствовать качественным социальным изменениям, является Фонд региональных социальных программ В. Алекперова «Наше будущее». В рамках конкурса проектов в сфере социального предпринимательства за последнее время поддержан ряд российских предприятий, которые отвечают международным требованиям социальных, то есть интегрирующих экономический и социальный эффект в целях решения социальных проблем. Так, например, в Пермском крае по инициативе В. Горелова выпускникам детских домов предоставляется возможность реализовать свои силы в работе фермерского хозяйства. В Калининграде Н. Кобляков, взяв за осно-

---

<sup>380</sup> См.: Хлопина О.В. Инновации, право и социальные потребности: проблемы соотношения // Правовые проблемы научного прогресса: материалы заседания Международной школы молодых ученых-юристов. Москва, 28-30 мая 2009 г. М.: Юриспруденция, 2010. С. 120.

<sup>381</sup> См.: Лебедева И.С. Концепция социального предпринимательства в контексте современной российской действительности // Вестник Тюменского государственного университета. 2011. № 344 (март). С. 63.



ву опыт французских коллег, предложил пожилым людям альтернативное государственному социальное обслуживание. Участвующим в проекте выдаются мобильные телефоны, с помощью которых они могут связаться с центральной диспетчерской и заказать необходимые услуги. При этом стоимость созданной системы социального содействия по себестоимости ниже, чем у государственных служб. В Рыбинске Фонд поддержал проект «Веселый войлок», реализуемый некоммерческой организацией «Женщина. Личность. Общество». В рамках проекта для молодых многодетных матерей организована творческая мастерская по изготовлению игрушек, сувениров и бижутерии из войлока. Многодетные матери, трудясь на дому, получают за свою работу достойное вознаграждение. Однако, к сожалению, действие фонда «Наше будущее» – пока единственный пример частной поддержки социального предпринимательства, и без государственной поддержки, очевидно, дело с мертвой точки не сдвинется.

В настоящее время в Интернете появляется достаточно большое количество научно-публицистических статей о социальном предпринимательстве. Несмотря на то, что социальное предпринимательство находится в зачаточном состоянии, анализ научной литературы позволяет выявить четыре подхода к определению практики данного феномена: 1) как способа социальной поддержки определенных групп населения; 2) как механизма содействия экономическому развитию; 3) как альтернативы государственному механизму решения социальных проблем; 4) как социально ориентированного бизнеса<sup>382</sup>.

В качестве положительных сдвигов в экономическом развитии России отмечается развитие некоммерческого сектора, расширение практики социально ответственного бизнеса, их способность перенимать международный опыт социального предпринимательства. Вместе с тем сегодня существуют достаточно серьезные проблемы, возникающие на пути социального предпринимательства в России<sup>383</sup>.

Во-первых, данные проблемы связаны с непониманием природы социального предпринимательства со стороны

---

<sup>382</sup> См.: Лебедева И.С. Указ. соч. С. 63.

<sup>383</sup> См.: Лебедева И.С. Указ. соч. С. 64.

основных групп населения. Логику социального предпринимательства как нового явления не понимают ни общество, ни основные субъекты общественных отношений, в том числе органы налогового и законодательного регулирования, что приводит к существенным барьерам на пути его развития.

Во-вторых, существуют трудности законодательного и административного продвижения идеи социального предпринимательства: от принятия законов на федеральном уровне до их внедрения на уровне регионов.

В-третьих, отсутствие достаточных ресурсов для реализации законодательных актов о поддержке социального предпринимательства.

Как и любой другой коммерческой организации, социальному предпринятию необходимы инвестиции. В Европе и США эти инвестиции появились в форме венчурной филантропии – вклада в социальное предпринимательство под низкий процент или вообще без процента на условиях возврата части суммы. При этом источником венчурного социального капитала в зарубежных странах стали не только частные благотворители, но и государство. В связи с этим налицо четвертая проблема – это проблема привлечения финансовых средств на этапе становления социального предпринимательства, отсутствие специальных кредитных и займовых программ.

Очевидно, что реальное обеспечение социально-имущественных потребностей российских граждан и их объединений возможно только инновационными средствами, а научно-теоретическое обоснование инновационно-правовой модели социального предпринимательства в России должно приобрести характер важнейшей стратегической задачи социально-политического развития государства.

Таким образом, в результате исследования эволюции идеи социального предпринимательства и основных подходов к его определению за рубежом и в России можно прийти к выводу, что под социальным предпринимательством следует понимать предпринимательскую деятельность, сочетающую экономический и социальный эффект, достигающийся применением инновационных методов и направленную на решение или смягчение различных социаль-

ных проблем общества. Критерием разграничения социального предпринимательства и традиционной предпринимательской деятельности и некоммерческого хозяйствования является не критерий прибыльности, а нацеленность на решение социальных проблем общества с помощью инновационно-предпринимательских средств.

Данное обстоятельство позволяет социальное предпринимательство рассматривать в качестве перспективной идеологии формирования концепции инновационно-правового обеспечения социально-имущественных потребностей, что невозможно сделать без учета мирового опыта. Данное замечание обуславливает актуальность перехода к следующему вопросу исследования.

## **§ 2.2. Американский и европейский передовой опыт социального предпринимательства: сравнительно-правовая характеристика правового положения социальных предприятий**

**В** изучении зарубежного опыта социального предпринимательства с учетом возможностей его применения при моделировании правовой конструкции системы обеспечения социально-имущественных потребностей в современной России представляется наиболее перспективным сделать акцент на сравнительно-правовом анализе организаций, имеющих статус социального предприятия, поскольку в его доктринальном и законодательном определении кроется различие американского и европейского подходов к исследуемому социально-правовому и экономическому явлению. Теоретические и практические различия в традициях заокеанского и европейского подходов к пониманию сущности предприятий социального назначения, возникших на стыке коммерческих и некоммерческих организаций и получивших в дальнейшем название социального предприятия, обуславливаются различиями исторических, социальных и экономических условий формирования некоммерческого сектора и его роли в решении социальных проблем зарубежных стран, что, несомненно, сказалось на тенденциях развития законодательства, исследование которого представляет значительный научный и практический интерес.

Несмотря на различия в обосновании научных подходов к сравнительному правоведению, большинство ученых соглашаются в том, что критерии сравнения должны учитывать: культуру, социальные проблемы и социальный прогресс и лишь затем – сравнительно-правовой анализ функционирования правовых институтов<sup>384</sup>. Следуя выбранной методологии и не увлекаясь глубоким анализом исторических, социально-экономических и национально-культурных особенностей, повлиявших на возникновение социальных проблем в обществе, кратко отметим, что в США появление

---

<sup>384</sup> См.: Слыщенко В.А. Методы сравнительного правоведения: замечания о культурологическом подходе к сравнительному праву // Ежегодник сравнительного права. 2011 / Под ред. Д.В. Дождева. М.: Статут, 2011. С. 13-14.

социальных предприятий в конце XIX – начале XX вв. связывается с активным развитием некоммерческих, неправительственных и других добровольных организаций филантропической направленности, составивших в дальнейшем ядро третьего сектора экономики. Активность его формирования обуславливалась тем, что система государственного социального обеспечения находилась в зачаточном состоянии, а стремительный натиск капитализма сопровождался острыми социальными противоречиями, вызванными недостатками рыночной экономики.

Необходимость решения назревших социальных проблем ускорила формирование различных некоммерческих организаций, явившихся катализатором для развития социального предпринимательства, деятельность которых была направлена на сглаживание социальных противоречий. Для развития третьего сектора экономики почва была благоприятной – в США издавна существуют глубокие традиции самоорганизации населения как эффективного средства решения социальных проблем<sup>385</sup>. Развитие социального предпринимательства в США по подобному сценарию повлияло на ситуацию в странах Канады и Латинской Америки, где складывалось представление о социальном предпринимательстве как о доходном бизнесе, ориентированном на оказание социальной поддержки нуждающимся членам общества. Однако сам термин «социальное предприятие» появился значительно позже – в 1970-е годы<sup>386</sup> в связи с осознанием необходимости пересмотра роли, места и возможностей НКО в решении социальных вопросов.

В Европе некоммерческие организации были развиты в меньшей степени, так как в Европейском Союзе уже была сформирована самая надежная модель социальной защиты, затраты на содержание которой достигали 30% национального внутреннего продукта, а в некоторых странах, например, Швеции, доходили до 60%. Таким образом,

---

<sup>385</sup> См. подробнее: [http://www.vneshmarket.ru/content/document\\_r\\_CCB010CA-DAEC-40C2-9BB4-C0462737937D.html](http://www.vneshmarket.ru/content/document_r_CCB010CA-DAEC-40C2-9BB4-C0462737937D.html) (дата обращения: 05.11.2011) // Социализация предпринимательства на примере Великобритании и США: зарубежный опыт/ НП «Московский центр развития предпринимательства», 2008 / Информационный портал Внешмаркет.ру // С. 1.

<sup>386</sup> См. подробнее: [http://www.nb-forum.ru/thlaw\\_365\\_133](http://www.nb-forum.ru/thlaw_365_133) (дата обращения: 05.11.2011) // Дж.А. Керлин. Социальные предприятия в США и Европе: понятие различия и извлечь из них уроки. С. 3.

более позднее развитие европейского социального предпринимательства связывается прежде всего с тем, что, в отличие от Америки, здесь уже работал действенный механизм социальной защиты как элемент европейской социальной модели, задачей которой являлось убеждение граждан в превосходстве капиталистического пути над социалистическим. Социальное предпринимательство начинает рассматриваться здесь как один из аспектов социальной политики Евросоюза лишь потому, что груз социальных программ в настоящее время из-за финансового кризиса для многих стран становится непосильным<sup>387</sup>. Поэтому в законодательстве этих стран с социальным предпринимательством связывается решение таких социально значимых проблем, как образование, медицинская и социальная помощь, воспитание детей, экология и т.д. В связи с этим в европейской правовой модели социально ориентированного предпринимательства, в отличие от американской, на первое место выходит социальный эффект от предпринимательской деятельности, а на второе – ее финансовая эффективность.

Сложность, с которой сталкивается исследователь правовых основ социального предпринимательства, в первую очередь заключается в недостатке русскоязычных источников, содержащих необходимую информацию. Эмпирическая база исследования этой правовой области представлена в большинстве своем англоязычной литературой, содержащейся в интернет-ресурсах, не всегда качественно переведенной на русский язык (или вообще не переведенной). К сожалению, доступная информация порой характеризуется противоречивостью содержания, которое необходимо постоянно проверять, что существенно замедляет работу. В связи с этим неоценимую помощь в монографическом исследовании оказал материал исследователей социального предпринимательства, выполненный специалистами Высшей школы экономики по заказу Российского регионального общественного фонда «Наше будущее», одним из первых начавшего изучение этого уникального явления в

---

<sup>387</sup> См.: <http://lawinrussia.ru/node/33058> (дата обращения: 19.11.2011) // Европейская модель социального развития / Информационно-аналитический журнал «Политическое образование». С. 2.

России<sup>388</sup>. Вместе с тем, к сожалению, недостатком этого труда в силу того, что он представляет собой социологическое исследование, является то, что в нем отсутствует правовой аспект социального предпринимательства.

Проводя сравнительно-правовой анализ, в первую очередь обращается внимание на следующие теоретические и практические различия в традициях американского и европейского подходов к пониманию сущности предприятий социального назначения. В деловых кругах США по сравнению с определениями европейских стран понятие «социальное предприятие» является более широким по объему и фокусируется на термине «предприятие», связанном с деятельностью по извлечению прибыли, что чаще всего сказывается на определении предпринимательства как явления в целом<sup>389</sup>. Представители некоммерческого сектора, исходя из того, что коммерция является дополнительной к их основной уставной деятельности, наряду со сложившейся традицией получения благотворительных пожертвований и грантов рассматривают социальное предприятие как форму «предпринимательской, коммерческой деятельности, которая использует гражданское общество для создания дохода и тем самым усиления результативности своей миссии»<sup>390</sup>. Альянс социальных предприятий (Social Enterprise Alliance) также исходит из узкого определения социального предприятия как любой деятельности или стратегии, направленной на получение доходов, реализуемой некоммерческой организацией с целью извлечения прибыли для поддержания благотворительной миссии.

Для сферы социально ориентированного бизнеса характерно представление социального предприятия как «доходного венчурного предприятия, организованного для расширения экономических возможностей неимущих слоев населения, одновременно ориентированного на получение прибыли»<sup>391</sup>. Данное определение предлагает новую форму

---

<sup>388</sup> См.: Социальное предпринимательство в России и в мире: практика и исследования / Отв. ред. А.А. Московская. Издательский дом Высшая школа экономики. М., 2011.

<sup>389</sup> См.: Керлин Дж.А. Социальные предприятия в США и Европе: понять различия и извлечь из них уроки. С. 2

<sup>390</sup> <http://www.nesst.org/faq.asp>

<sup>391</sup> Цит. по: Alter S.K. Social Enterprise Typology. Virtue Ventures LLC. 2007. Nov. 27 (revised vers.). P. 11.

социального бизнеса, отличную от деятельности некоммерческих организаций, выделяя в ней инновационную составляющую.

Популярное издание *Social Enterprise Magazine* дает более широкое понятие, объединяя обе позиции, определяя социальные предприятия как «проекты индивидуальных социальных предпринимателей, некоммерческих организаций или НКО в партнерстве с коммерческими организациями, направленные на реализацию определенной миссии и предусматривающие создание новых рабочих мест или извлечение прибыли»<sup>392</sup>. Однако общее, что объединяет все эти точки зрения, – это то, что они неизменно связывают деятельность социальных предприятий с извлечением прибыли<sup>393</sup>.

В западноевропейской традиции в определении понятия «социальное предприятие» в одних случаях акцент делается на социальный эффект от предпринимательской деятельности, достигающийся инновационными подходами, вырабатываемыми по мере развития бизнеса при решении социальных проблем (речь идет о взаимодействии некоммерческого и коммерческого секторов и о корпоративной ответственности бизнеса), в других – анализ ограничивается включением в круг исследования социальных предприятий, принадлежащих к некоммерческому сектору, добавляя в него социальные кооперативы. Однако и здесь в позициях европейских исследователей нет единообразия. Так, например, в Бельгии термин «социальное предприятие» имеет два определения. Одно относится к сервисным организациям, развивающим коммерческую деятельность, а второе – к ассоциациям и кооперативам, деятельность которых направлена на трудовую интеграцию безработных. Однако во многих европейских странах подход к определению социального предприятия, под которым в большинстве случаев понимается социальный кооператив, связывается прежде всего с созданием рабочих мест для лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, но в целом совпадает.

---

<sup>392</sup> Керлин Дж.А. Указ. соч. С. 3.

<sup>393</sup> Организаций, имеющих статус 501 Налогового управления США.



В Европе социальное предприятие рассматривается в рамках «общественной экономики»<sup>394</sup>, где основной движущей силой является благо для общества, а в качестве основной организационно-правовой формы рассматриваются кооперативы. В США понятие «общественная экономика» не используется, а деятельность некоммерческих социальных предприятий традиционно рассматривается в рамках рыночной экономики<sup>395</sup>. Некоторыми исследователями «общественная экономика» рассматривается как продолжение социальной политики европейских государств, так как в некоторых случаях государственная деятельность по распространению и стимулированию роста «общественной экономики» входит в число обязанностей и должностей определенных государственных должностей и комиссий. Во Франции существует межминистерская делегация по социальной инновации и общественной экономике. В Испании середины 1990-х годов действовал межминистерский Национальный Институт Развития «общественной экономики». Совсем недавно в Бельгии пост Министра по устойчивому развитию «общественной экономики» переименован в статус Министра «смешанной экономики». Социальное предпринимательство в ряде европейских стран рассматривается как часть более широкого поля деятельности общественной экономики<sup>396</sup>.

Для американской доктринальной традиции в большей степени характерно внимание к роли личности в экономических преобразованиях, что в значительной степени влияет на определение социального предпринимательства. В связи с этим центральными понятиями в американских исследованиях социальных предприятий являются «социальное предпринимательство» и «социальный предприниматель», тогда как понятие «социальное предприятие» – определение, производное от них. В континентальной Евро-

---

<sup>394</sup> Польские эксперты отмечают: «Общественная экономика» – это совокупность организаций (социальных предприятий) действующих на стыке частного, общественного и некоммерческого (NGO) сектора, совмещающая свойства этих секторов. С точки зрения правовой основы, к функциям «общественной экономики» относятся: предприимчивость, солидарность, вовлечение, ответственность, вспомогательная функция. См.: Аларичева М. Социальное предпринимательство: опыт Польши // Информационно-аналитический портал «Когита.Ру». Общественные новости Северо-Запада. 2010. 8 июля.

<sup>395</sup> См.: Керлин Дж.А. Указ. соч. С. 4.

<sup>396</sup> См.: Аларичева М. Социальное предпринимательство: опыт Польши.

пе, напротив, в исследованиях вообще можно не встретить понятия «социальное предпринимательство» и «социальный предприниматель», так как ввиду отсутствия в праве Европейского союза термина «предприниматель» употребляют главным образом дефиницию «предприятие»<sup>397</sup>. Поэтому главным направлением исследований в Европе являются социальные предприятия как добровольные объединения граждан, связываемые с богатыми историческими традициями формирования кооперативного движения<sup>398</sup>. Однако в обобщенном виде, что связывает данные подходы, деятельность социальных предприятий рассматривается учеными как направленная на три ориентира: социальный, инновационный и рыночный.

Некоторое промежуточное положение между американским и европейским подходами к определению социального предпринимательства и социального предприятия занимает Великобритания, где интегрируется опыт европейских и американских традиций. Несмотря на то, что социальное предпринимательство – достаточно новое явление в Европе и Америке, активная научная разработка которого ведется всего лишь последние 15-20 лет, в этой стране, в отличие от многих стран, существует его легальное определение. Министерством торговли и промышленности Великобритании социальное предпринимательство определяется как социально ориентированный бизнес, прибыль от деятельности которого принципиально реинвестируется в дальнейшее развитие этого бизнеса или местного сообщества и не используется для максимизации доходов совладельцев или собственника предприятия. Социальное предприятие представляется при этом моделью частного бизнеса, нацеленной на получение практического результата в экономике, в общественной жизни и в защите окружающей среды, одновременно способствуя оздоровлению и сплочению мест-

---

<sup>397</sup> См.: Штобер Р. Хозяйственно-административное право. Основы и проблемы. Мировая экономика и внутренний рынок / Пер. с нем. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 8.

<sup>398</sup> См.: Социальное предпринимательство в России и в мире: практика и исследования. С. 99.

ных сообществ, препятствуя их маргинализации и деградации<sup>399</sup>.

В Великобритании социальные предприятия могут иметь различные правовые статусы, например, такие, как компания общественных интересов, общество с ограниченной ответственностью, общество доверительного управления (трастовая компания), кооператив и т.д., однако государственная поддержка в этой стране осуществляется независимо от организационно-правовой формы юридического лица<sup>400</sup>. При том, что они действуют в различных сферах экономической и социальной жизни, таких, как здравоохранение, жилищно-коммунальное и социальное обслуживание, спорт и организация отдыха, уход за детьми, искусство, общественный транспорт и др., главное, что объединяет, – это общая направленность их деятельности на общественное благо<sup>401</sup>.

Сравнительно-правовой анализ позволяет сделать вывод, что в Европе, за исключением Великобритании, термин «социальное предприятие» в целом принято употреблять по отношению к объединению или кооперативу, созданному с целью предоставления рабочих мест и обеспечения оказания различного вида услуг своим участникам. В США этот термин в большей степени присущ некоммерческим организациям, ведущим предпринимательскую деятельность с целью извлечения прибыли. Отмечается, что, несмотря на то, что в США существуют многочисленные рабочие кооперативы, во многом похожие на европейские социальные кооперативы, за океаном эти организации не признаются социальными предприятиями<sup>402</sup>. Вероятно, эти различия проявляются по той причине, что в Европе легальное распределение прибыли в кооперативах возможно, а при американском подходе для некоммерческих организаций рас-

---

<sup>399</sup> См.: Социальное предпринимательство в Лондоне // НП «Московский центр развития предпринимательства», 2008 // <http://www.sel.org.uk/> (дата обращения: 06.01.2012).

<sup>400</sup> Словосочетание «организационно-правовая форма юридического лица» применяется нами условно, поскольку данный термин незнаком англо-американскому праву. Под ним нами понимается обозначение видов правосубъектных коллективных образований в Великобритании. См.: Основные институты гражданского права зарубежных стран / Отв. ред. В.В. Залесский. М.: Норма, 2009. С. 21.

<sup>401</sup> См.: Социальное предпринимательство в Лондоне.

<sup>402</sup> См.: Керлин Дж.А. Указ. соч. С. 5.

пределение прибыли не допускается, что обуславливается различием законодательного определения «некоммерческая организация» в разных странах.

Таким образом, следует отметить, что единства в доктринальном определении социальных предприятий нет ни в американской, ни в европейской традиции, что свидетельствует о том, что наука социального предпринимательства находится в стадии формирования, что негативно сказывается на правовой регламентации социального предпринимательства. Большинство определений в совокупности можно рассматривать как дополнительные по отношению друг к другу. Проводя их сравнительный анализ, следует отметить, что их различие обуславливается особенностями культурных условий, в которых развивалось это явление, и проявляется в том, что многие из них раскрывают только некоторую часть явления, акцентируя при этом внимание на группе предприятий либо связанных с ними проблем, которые в стране исследования проявляются более очевидно<sup>403</sup>.

Сравнительно-правовой анализ тенденций эволюции юридической регламентации деятельности социальных предприятий в теоретическом и практическом аспектах позволяет выявить существенные различия в европейском и американском подходах к совершенствованию законодательства в этой области, что обуславливается не только коренным различием англо-американской и романо-германской систем права, но и, как видится, своеобразием исторических социально-экономических факторов. В большей степени различия в правовой регламентации деятельности социальных предприятий в США и Западной Европе прослеживаются в подходах к определению роли и места государства как законодателя в организации решения социальных проблем.

В настоящее время в Концепции развития гражданского законодательства<sup>404</sup> обращается внимание на приведение российского законодательства в соответствие с развитыми западными правовыми порядками, входящими в романо-германскую систему права. В связи с этим в контексте

---

<sup>403</sup> См.: Социальное предпринимательство в России и в мире: практика и исследования. С. 81.

<sup>404</sup> См.: Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации. М., 2009. С. 3.

оценки перспектив реализации опыта социального предпринимательства в России сравнительно-правовой анализ европейского законодательства выглядит, на первый взгляд, предпочтительнее. Следует обратить внимание на то, что в Европе роль государства в определении стратегии развития правовой политики социального предпринимательства огромна. Действительно, деятельность европейских социальных предприятий основана, как правило, в большей степени на государственной поддержке органами государственной власти и Европейским союзом, что оказывает существенное влияние на тенденции развития законодательства о социальных предприятиях.

Первой европейской страной, поддержавшей на государственном уровне социальное предпринимательство, явилась Италия, утвердившая в 1991 году организационно-правовую форму социального кооператива. Термином «социальное предприятие» Европа также обязана Италии после выхода в свет в 1990 году журнала с одноименным названием *Impresa Sociale*. Итальянское происхождение термина «социальный кооператив» объясняется развитием кооперативного движения в этой стране в 1980-е годы<sup>405</sup>.

Главная особенность новых итальянских предприятий заключалась в том, что их создание связывалось с необходимостью трудовой интеграции исключенных групп населения на рынке труда. В отличие от традиционных в романогерманской системе права кооперативов, построенных по корпоративному типу, направленных на удовлетворение потребностей входящих в ее состав членов, социальный кооператив был сориентирован на интересы более широкого круга лиц, присущие, как правило, унитарным юридическим лицам, и в этом, по мнению итальянских парламентариев, заключался смысл социальной интеграции. Итальянским законом о социальных кооперативах социальные предприятия разделялись на две группы. В группу «А» (социального обслуживания) были включены кооперативы, предоставляющие услуги в области здравоохранения, образования, ухода за пожилыми людьми и инвалидами, а в группу «В» – социальные предприятия, пре-

---

<sup>405</sup> См.: Социальное предпринимательство в России и в мире: практика и исследования. С. 101.

доставляющие любые услуги, главное назначение которых заключалось в обеспечении трудоустройства незащищенных слоев населения (физических или психических инвалидов, нынешних или бывших пациентов психиатрических больниц, наркоманов, алкоголиков, преступников, подлежащих альтернативному содержанию под стражей). Вместе с тем закон ограничивал и регулировал роль добровольцев, количество которых не должно было составлять более 50 процентов работников предприятия. Доброволец в итальянском социальном кооперативе – статус легальный. Несмотря на то, что он не получает заработную плату, на него распространяется государственная гарантия медицинского страхования<sup>406</sup>.

Статус социального кооператива присваивался предприятиям, отвечающим следующим условиям: а) ограниченного распределения прибыли, соответствующего социальным уставным целям организации, б) развития собственных активов, в) не менее 30% участников кооператива должны были входить в категорию слабо защищенных граждан (длительно безработных, лиц с низкими доходами). Вместе с тем закон определял отрасли «общественной полезности», в которых должны были действовать социальные кооперативы и под которыми понимались те социальные сферы общественной жизни, в которых традиционно сильна роль некоммерческих организаций: социальное обеспечение, здравоохранение, образование, экология, наука, культура, социальный туризм и прочее<sup>407</sup>.

Судя по названию, на первый взгляд, в итальянском законе речь идет о появлении новой кооперативной организационно-правовой формы, что совершенно неверно. По существу, на статус «социального кооператива», предоставляющего право на получение государственной поддержки<sup>408</sup>, могли рассчитывать представители как коммерческо-

---

<sup>406</sup> См.: Wilda M. Vanek. Italian Social Cooperatives // [http://www.caledonia.org.uk/papers/Italian\\_Social\\_Cooperatives.doc](http://www.caledonia.org.uk/papers/Italian_Social_Cooperatives.doc). С. 2 (дата обращения: 09.01.2012).

<sup>407</sup> См.: Defourny J., Nyssens M. Conceptions of Social Enterprise in Europe: Recent Trends and Developments. EMES WP. No. 08/01. 2010. P. 36.

<sup>408</sup> Свидетельством эффективности итальянской социально-правовой политики является то, что ежегодный прирост социальных кооперативов с 1991 года составляет 10-20%. К 2005 году в Италии насчитывалось 7300 социальных предприятий с общей численностью 244 000 человек. См.: Социальное предпринимательство в России и в мире: практика и исследования. С. 101.

го, так и некоммерческого сектора любой организационно-правовой формы, деятельность которых связывалась с решением социальных проблем широкого круга граждан, что было новеллой и, несомненно, правовой инновацией. Однако, несмотря на успехи социального предпринимательства в Италии, в других европейских странах итальянская идея социального кооператива долгое время не реализовывалась, поскольку в Европе наблюдалась активность кооперативного движения, стимулировавшая социально-экономическое развитие.

Следует отметить, что правовая регламентация деятельности кооперативов в странах континентальной Европы отличалась большим своеобразием, однако ничего подобного итальянскому социальному кооперативу европейское гражданское законодательство не знало. Особенности организационно-правовых форм кооперативов в Европе сводились к следующему. Так, например, в Чехии кооперативы относятся к коммерческим юридическим лицам, поскольку Чешский гражданский кодекс не разделяет юридические лица на коммерческие и некоммерческие. Правовое положение кооперативов регламентируется специальной главой Торгового кодекса. В соответствии с параграфом 221 Кодекса под кооперативом понимается общество, образованное в целях предпринимательства или обеспечения экономических, социальных или других потребностей своих членов, максимальное число членов которого не ограничено. Ответственность за нарушение своих обязательств кооператив несет всем своим имуществом<sup>409</sup>.

В Германии кооперативом признается организация с неограниченным числом членов, целью которой является содействие получению дохода или ведению хозяйственной деятельности своих членов посредством совместного осуществления предпринимательской деятельности. В германском законодательстве определены следующие виды кооперативов: производственные; потребительские; кооперативы по авансированию и кредитованию; кооперативы по добыче и переработке сырья; кооперативы по совместной продаже сельскохозяйственной или промысловой продукции; жилищные кооперативы и др. Как и в российском гражд-

---

<sup>409</sup> См.: Основные институты гражданского права зарубежных стран. С. 52.

данском законодательстве, разделение организаций на коммерческие и некоммерческие зависит от цели деятельности, связывается с извлечением прибыли или рядом ограничений на предпринимательскую деятельность<sup>410</sup>.

Французское гражданское законодательство не выделяет кооператив в качестве самостоятельной организационно-правовой формы. Кооперативы в этой стране существуют в форме товариществ с ограниченной ответственностью с переменным капиталом или акционерного общества с переменным капиталом. Особенности правового регулирования деятельности кооперативов определяются их видами, характеризующимися большим многообразием. Существуют следующие кооперативы: кооперативы розничных торговцев, потребительские кооперативные товарищества, строительные кооперативы; сельскохозяйственные кооперативы; ремесленные кооперативные товарищества; рабочие производственные кооперативные товарищества<sup>411</sup>.

В Хорватии кооперативы являются некоммерческими организациями, представляющими собой добровольные объединения граждан для совместного ведения хозяйственной и иной разрешенной деятельности. Имущество кооператива составляют паевые взносы участников и совместно приобретенное ими имущество. Ответственность в гражданском законодательстве кооператив несет общим имуществом, которое является совместной собственностью членов кооператива. В случае невозможности удовлетворения требований кредиторов за счет общего имущества долги покрываются средствами членов кооператива.

Однако, в отличие от других европейских стран, законодательство которых определяло направление деятельности кооператива только на удовлетворение потребностей его членов, направленность итальянских социальных кооперативов была связана прежде всего с «общественным благом», включая и потребности членов кооператива, что позволило итальянскому правительству более успешно справляться со многими социальными проблемами.

Несмотря на то, что термин «социальное предприятие» достаточно трудно пробивал себе дорогу, успехи итальян-

---

<sup>410</sup> См.: Там же. С. 33-34.

<sup>411</sup> См.: Там же. С. 46.



ского социального предпринимательства в Европе были замечены. В Португалии, Греции и Франции появляются законы, направленные на поддержку предприятий кооперативной формы. В 1998 году в Португалии принимается закон о кооперативах общественной солидарности, а в 1999 – в Греции о социальных кооперативах с ограниченной ответственностью. В 2001 году Франция вслед за Италией, Португалией и Грецией включила в законодательство легальное определение понятия «кооперативное общество с коллективными интересами» (*societes cooperatives d'interet collectif*), взяв ориентир на развитие социального предпринимательства.

В 2003 году в Финляндии принимается Закон о социальных предприятиях, которые признаются рыночно-ориентированными кооперативами, предназначенными для трудоустройства инвалидов и длительно безработных. Особенностью финского законодательства являлось то, что безработные могли создавать кооперативы и принимать в них участие без уменьшения пособия по безработице<sup>412</sup>.

В отличие от соседей по Европейскому Союзу, в Бельгии в 1996 году было принято законодательство о компаниях с социальной миссией (*social purpose company*)<sup>413</sup>, не ограничивающей данный вид социального предпринимательства кооперативной формой. Достоинством бельгийского законодательства являлось то, что любая бизнес-компания, «не предназначенная для обогащения своих членов», могла получить статус компании с социальной миссией. При этом распределение прибыли должно было иметь социальное назначение, а также должны были быть предусмотрены правила, позволяющие наемным работникам стать акционерами<sup>414</sup>, что в большей степени приближает бельгийское социальное предприятие к итальянской модели.

Дальнейший анализ тенденций особенностей развития законодательства позволяет сделать вывод, что в Западной Европе социальные предприятия создаются, как правило, в организационно-правовой форме некоммерческого объеди-

---

<sup>412</sup> См.: Юрманова Е.А. Реформирование кооперативного сектора в постсоциалистических странах: реалии и перспективы // [http://nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/vchu/N151/N151p024-033.pdf](http://nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vchu/N151/N151p024-033.pdf). С. 28 (дата обращения: 23.01.2012).

<sup>413</sup> Данное словосочетание может также переводиться как «компания социального назначения» (прим. автора).

<sup>414</sup> См.: Керлин Дж.А. Указ. соч. С. 6.

нения или кооператива. Первую организационно-правовую форму выбирают в тех странах, где юридическое определение некоммерческого объединения дает некоторые преференции при продаже товаров и услуг. Там, где некоммерческие объединения находятся в более сложном положении, например, в Испании, Финляндии, Швеции, выбирают форму кооперативов<sup>415</sup>. В том случае, если кооперативы преследуют социальные цели и создают новые рабочие места, в этих странах, в отличие от стран Америки, они считаются социальными предприятиями.

В тех странах, где существуют ограничения для некоммерческих объединений в осуществлении предпринимательской деятельности, в отличие от Соединенных Штатов Америки, сформирована нормативно-правовая база, регламентирующая деятельность социальных предприятий как организаций, имеющих специальный правовой статус. Эти законы в первую очередь направлены на стимулирование социального обслуживания и обеспечения занятости слабо защищенных слоев населения на рынке труда.

К достоинствам европейского законодательства следует отнести регламентацию правового режима управления социальных предприятий, органы которого формируются из представителей различных заинтересованных групп, сотрудников, волонтеров, благополучателей, представителей власти и местного самоуправления. Органы управления социальных предприятий обязательно используют формально демократический стиль управления организацией, что не является императивным условием в социальном предприятии США. В европейской традиции делается акцент на то, каким образом управляется организация и какова ее миссия, а не с тем, соответствует ли ее предпринимательская деятельность формальному определению некоммерческой организации, не распределяющей прибыль.

Дальнейшая эволюция социального предпринимательства, повлиявшая на тенденции развития законодательства в этой сфере, связывается с расширением Европейского Союза за счет включения в него стран постсоциалистического пространства. Наряду с Венгрией, Чехией, Слове-

---

<sup>415</sup> См.: Социальное предпринимательство в России и в мире: практика и исследования. С. 104.

нией, следующих данной идеологии<sup>416</sup> и наиболее последовательно в настоящее время формирующих четвертый экономический сектор, особого внимания заслуживает опыт Польши, законодательство которой во многом развивалось по советскому сценарию, что приближает ее к современным российским реалиям и традициям.

До вступления в 2004 году в ЕЭС польские показатели занятости были худшими по сравнению с другими европейскими государствами. Став участником множества европейских социальных программ, Польша активно включилась в процесс развития европейской идеи «общественной экономики» как обновленного направления социальной политики, разработав блок нормативно-правовых актов<sup>417</sup>, направленных на государственную поддержку социальных предприятий, что позволило значительно снизить уровень безработицы в стране<sup>418</sup>. Улучшение показателей социального развития страны связывается с принятием Закона от 27 апреля 2006 г. «О социальных кооперативах», регламентирующего порядок создания, деятельности, слияния и ликвидации социального предприятия, построенного по итальянской правовой модели, анализ которого в целях более глубокого уяснения ее сущности заслуживает особого внимания.

Следует обратить внимание на то, что правовая конструкция польского социального кооператива достаточно последовательно реализует итальянскую идею социального предприятия, однако существует и национальная специфика. В соответствии со ст. 2 Закона социальный кооператив создается с целью:

1) социальной реинтеграции его членов, под которой понимается действия, направленные на восстановление и сохранение способности участия в жизни местного сообще-

---

<sup>416</sup> Примечательно, что не все страны бывшего социалистического лагеря приняли данную идеологию. Законодательство их отличается большим своеобразием. Так, например, в Македонии до сих пор в отношении некоммерческих организаций существует императивный запрет на занятие какой-либо экономической деятельностью (Прим. автора).

<sup>417</sup> Закон «Об общественно полезной деятельности и волонтерстве» (от 24 апреля 2003 г.); Закон «О социальной занятости» (от 13 июня 2003 г.); Закон «О развитии занятости и структур рынка труда» (от 20 апреля 2004 г.). См.: Аларичева М. Социальное предпринимательство: опыт Польши.

<sup>418</sup> Уровень безработицы составлял 20%, в основном за счет свободной трудовой миграции граждан по Европе. К 2007 году он уже снизился до 11,7%. См.: Аларичева М. Указ. соч.

ства, а также реализации социальных ролей в месте трудоустройства, проживания или пребывания;

2) профессиональной реинтеграции ее членов, под которой подразумеваются действия, направленные на восстановление и поддержку способности ведения самостоятельной трудовой деятельности (эти действия не выполняются в рамках осуществляемой социальным кооперативом предпринимательской деятельности).

При регистрации предприятие пользуется льготой – освобождается от уплаты государственной пошлины за внесение его в государственный судебный реестр.

К уставным целям социального кооператива может относиться также социальная и культурно-просветительная деятельность для своих членов и их общественного окружения, а также общественно-полезная деятельность в публичной сфере, предусмотренные в Законе от 24 апреля 2003 г. «Об общественно полезной деятельности и волонтерстве»<sup>419</sup>.

Социальный кооператив могут учреждать следующий круг лиц, обладающих полной дееспособностью<sup>420</sup>: а) безработные, правовой статус которых определяется в соответствии с Законом от 20 апреля 2004 г. «О развитии занятости и структур рынка труда»; б) инвалиды в понимании Закона от 27 августа 1997 г. «О профессиональной и социальной реабилитации, а также трудоустройстве инвалидов»<sup>421</sup>. Лица, осужденные на срок лишения свободы в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Польши, могут работать в социальном кооперативе, однако не могут быть его членами. Вместе с тем членство в кооперативе могут приобрести также иные, кроме вышеотмеченных, категории граждан, если их работа в предприятии требует особой квалификации, которой не имеют остальные члены социального кооператива. Однако количество этих лиц не может превышать 20% от общего числа чле-

---

<sup>419</sup> См.: <http://www.ngo.pl/files/rus.ngo.pl/public/prawne/zakonokooperativakh.pdf> (дата обращения: 14.01.2012).

<sup>420</sup> Закон допускает членство в социальном кооперативе также лицам, имеющим ограниченную дееспособность. П.4 ст.5 Закона «О социальных кооперативах». См.: <http://www.ngo.pl/files/rus.ngo.pl/public/prawne/zakonokooperativakh.pdf> (дата обращения: 14.01.2012).

<sup>421</sup> Учредитель социального кооператива подтверждает статус безработного и степень инвалидности справкой установленного образца, утвержденного Министром социальной политики. См.: ст.6 Закона «О социальных кооперативах».

нов социального предприятия<sup>422</sup>. Данное требование императивно, поскольку превышение этого предела, продолжающееся непрерывно в течение трех месяцев, является основанием для ликвидации социального кооператива<sup>423</sup>. Социальный кооператив подлежит ликвидации также в случае нарушения порядка распределения дохода и (или) превышения установленного количества членов.

Законодательно определено, что количество учредителей должно составлять не менее 5, но и не более 50, что соответствует практике итальянских социальных кооперативов, в которых количество членов колеблется в среднем от 40 до 50<sup>424</sup>. В то же время для социальных кооперативов, создающихся в результате реорганизации кооператива инвалидов или кооператива слепых, которых в Польше было достаточно много, количество членов не ограничивается, что позволяет им сохранить имущественную базу, созданную еще в социалистический период.

Социальный кооператив основан на личном участии физических лиц – членов кооператива в трудовой деятельности предприятия. Вместе с тем, если Устав кооператива не предусматривает иного, то членство в социальном кооперативе могут приобрести также юридические лица – некоммерческие организации, деятельность которых регламентируется Законом «Об общественно полезной деятельности и волонтерстве».

К органам управления кооператива относится наблюдательный совет. Однако в тех социальных кооперативах, в которых количество членов не превышает 15, наблюдательный совет не избирается, а его функции выполняются общим собранием. В этом случае право контроля за деятельностью социального кооператива принадлежит каждому его члену.

Ведение социальным кооперативом возмездной уставной деятельности должно отвечать требованиям Положения о

---

<sup>422</sup> В научной литературе можно встретить и иную информацию о соотношении данных категорий членов кооператива, что, как представляется, не соответствует истине, так нами использован достаточно достоверный перевод польского Закона. М. Аларичева, например, отмечает в своем исследовании соотношение 50 на 50 (см.: Аларичева М. Социальное предпринимательство: опыт Польши). С. 8.

<sup>423</sup> См.: П.6 ст.5 Закона «О социальных кооперативах».

<sup>424</sup> См.: Wilda M. Vanek. Italian Social Cooperatives. С. 3.

бухгалтерском учете. Полученный доход подлежит распределению на основании решения общего собрания и подразделяется на: а) увеличение ресурсных фондов – не менее 40%; б) уставные цели – не менее 40%. Оставшиеся финансы и средства направляются в инвестиционный фонд или иные фонды, предусмотренные положениями Закона от 16 сентября 1982 г. «О кооперативах» или Уставом. Доходы от возмездной уставной деятельности не могут распределяться между членами социального кооператива, в частности, не могут быть использованы на увеличение паевого фонда и начисление процентов с паев.

Слияние или присоединение социального кооператива возможно исключительно с другим социальным кооперативом. В результате разделения либо выделения могут быть созданы только социальные кооперативы. Решение о реорганизации должно быть принято квалифицированным большинством (не менее двух третей от общего числа голосов). Кроме того, социальные кооперативы обеспечиваются государственной поддержкой, выделяемой согласно постановлению комиссии ЕЭС, максимальный размер которой с января 2007 года может составлять до 200 тысяч евро на 3 года для одного субъекта.

В научной литературе отмечается, что все выше отмеченные европейские социально ориентированные нормативно-правовые акты получили поддержку в рамках проекта, стартовавшего в октябре 1998 года с целью разработки рекомендаций для действующего законодательства стран – членов ЕЭС по содействию развитию социальных предприятий по итальянской модели<sup>425</sup>. Во всех вышеуказанных законах вновь создаваемые юридические лица в большинстве случаев принимали кооперативную форму, подчеркивающую социальную и предпринимательскую составляющие их деятельности, в отличие от Великобритании, где с появлением закона «О регулировании деятельности компаний общественных интересов» (The Community Interest Company Regulations 2005 No. 1788) возникла новая разновидность правовой модели социального предприятия, не копирующая континентальный подход<sup>426</sup>, что вновь подчер-

<sup>425</sup> См.: Керлин Дж.А. Указ. соч. С. 9.

<sup>426</sup> См.: Социальное предпринимательство в Лондоне.

кивает особый английский путь социального предпринимательства, отличный от американского и европейского.

Если итальянский «Закон о социальных кооперативах» делает акцент на трудоустройстве социально уязвимых работников предприятий, то в Великобритании внимание сфокусировано на повышении эффективности рыночных показателей работы социальных предприятий (около 50% их дохода должно быть образовано в результате продажи товаров и услуг), то есть это новый тип компании, создаваемой с целью ведения коммерческой деятельности в интересах какого-либо сообщества.

Особенность британского социального предприятия (community interest company<sup>427</sup>, сокращенно CIC) состоит в том, что оно относится к некоммерческим организациям (not-for-profit), то есть получение прибыли для инвесторов не должно быть основной целью его деятельности. Основным условием создания компании общественных интересов является осуществление деятельности в интересах определенного сообщества, а не для обогащения ее участников, хотя они и могут получать дивиденды. Под понятием «community» следует понимать круг людей, проживающих в одном месте, нуждающихся в обеспечении одинаковых социальных потребностей. Однако характерной чертой подобного рода организации является не только то, что все ее члены объединены схожими интересами, отличающими их от не входящих в сообщество, но и то, что условием регистрации компании должно быть соблюдение критерия общественного интереса<sup>428</sup>. Сообщество для целей создания компании общественных интересов должно включать не только ее участников и служащих, общественная выгода от деятельности CIC должна удовлетворять потребности более

<sup>427</sup> В научной литературе имеется несколько вариантов перевода данного термина, среди которых такие, как «коммунальная компания», «общественно-предпринимательская компания». Ни тот, ни другой не может быть приемлем, поскольку не учитывает главного назначения компании – действовать в интересах общества (сообщества) (значение слова «community» здесь лучше всего передается словом «сообщество») (прим. автора).

<sup>428</sup> «Community interest test» – это принцип, согласно которому «A company satisfies the community interest test if a reasonable person might consider that its activities are being carried on for the benefit of the community», что можно перевести как «Компания удовлетворяет требованию общественного интереса, если средний (благоразумный) человек решит, что деятельность компании ведется на благо какого-то сообщества» (пер. автора).

широкого круга лиц. При этом неважно, в какой правовой форме уже зарегистрирована организация. Законом допускается регистрация в качестве СИС следующих видов компаний: частных с ограниченной ответственностью (private companies limited by shares); публичных с ограниченной ответственностью (public companies limited by shares); частных с дополнительной ответственностью (с ограничением ответственности в пределах гарантированной ими определенной суммы) (private companies limited by guarantee); с неограниченной ответственностью (unlimited company), что позволяет сделать вывод о влиянии итальянского опыта на развитие британского законодательства в этой области.

Однако характерной чертой СИС, в отличие от континентальных социальных предприятий, является возможность «блокирования активов» (asset lock), в результате которого передача активов компании возможна лишь за встречное вознаграждение (возмещение), направляемое в интересах сообщества. Для контроля над имуществом компании назначается специальное должностное лицо (Official Property Holder), выступающее в качестве доверительного управляющего. Все имущественные сделки компании происходят с его ведома и одобрения. В случае необходимости некоторые СИС могут увеличить свой акционерный капитал, приняв решение в соответствии с Положением о выпуске акций. Однако размер дивидендов по этим акциям ограничивается максимально установленным объемом распределяемой прибыли. Если первоначально данное ограничение устанавливается Государственным Секретарем, то в последующем эти полномочия передаются сотруднику регулятивного органа.

К достоинствам СИС можно также отнести ее гибкую структуру, которая может оказаться весьма привлекательной как для малого, так и для среднего и крупного бизнеса. Вместе с тем данную форму могут использовать и благотворительные организации, имеющие торговые филиалы. Ранее благотворительные организации не имели права осуществлять предпринимательскую деятельность, в связи с чем им было достаточно сложно оптимально сочетать предпринимательство и благотворительность. Приобретение статуса компании общественных интересов, имеющей невысокую стоимость активов и высокую степень гарантии



их защиты, для многих благотворительных организаций может представлять значительный интерес, даже несмотря на то, что при этом они лишаются некоторых льгот.

На первый взгляд, не вполне понятно, какие причины толкают благотворительные некоммерческие организации к отказу от налоговых льгот. Однако следующий приведенный пример позволяет разъяснить ситуацию. Дело в том, что предпринимательская деятельность американских социальных предприятий, как, думается, и британских, облагается налогом на прибыль от основной коммерческой деятельности (Unrelated Business Income Tax (UBIT)), имеющим очень широкое определение в США, который применяется для налогообложения доходов некоммерческих организаций, не связанных с их уставными целями. Дж. Керлин дает следующие пояснения. Налоговое управление США (IRS) определяет налог на прибыль от неосновной коммерческой деятельности как налог на доход от торговли или коммерческой деятельности, осуществляемой регулярно, которая по существу не связана с реализацией организацией ее некоммерческих целей или функций, за исключением тех случаев, когда организация нуждается в доходах от такой деятельности. Налоговые органы, облагающие налогом на прибыль коммерческие организации, создали аналогичный налог на прибыль от неосновной предпринимательской деятельности для некоммерческих организаций. То есть в данном примере речь идет о налогообложении неосновной деятельности и независимо от того, признается ли юридическое лицо коммерческим или некоммерческим.

Однако в американской практике, как и в Великобритании, оказывается достаточно сложно установить разграничения между облагаемой и не облагаемой налогом предпринимательской деятельностью НКО, что заставило некоммерческие организации быть предельно осторожными при выборе определенных видов коммерческой деятельности из страха подвергнуть риску свои некоммерческие льготы при налогообложении<sup>429</sup>. Представляется, что данные

---

<sup>429</sup> Данная ситуация вызывает протест со стороны коммерческих организаций, считающих, что некоммерческие организации ведут недобросовестную конкурентную борьбу, поскольку НКО не обязаны платить налог на доход от предпринимательской деятельности по производству отдельных видов товаров и услуг, являющийся обязательным для бизнеса. См.: Керлин Дж. А. Указ. соч. С. 8.

причины заставляют отказываться от льгот и британские некоммерческие благотворительные организации. Думается, что правовая модель британских компаний может быть весьма привлекательной и для американского континента, поскольку правовые системы стран традиционно близки, что влияет на некоторое сходство налогообложения этих стран. К сожалению, отмечает исследователь, в США за последние 50 лет не появилось нового законодательства, регламентирующего предпринимательскую деятельность некоммерческих организаций, занимающихся социальным предпринимательством<sup>430</sup>.

Следующим аргументом в пользу целесообразности регистрации благотворительных организаций в компании общественных интересов является то, что в Великобритании существует достаточно много незарегистрированных компаний, осуществляющих управление домами отдыха, общественными предприятиями и другим ценным имуществом. Англо-американская система права позволяет в некоторых случаях создавать благотворительный трест (доверительное управление имуществом), не прибегая к форме юридического лица, в отличие от романо-германской традиции, где это сделать невозможно. При этом учредитель публичного благотворительного траста, передавая управляющему ценное имущество и назначая в качестве бенефициантов неопределенный круг лиц – пользователей общественного блага, теряет имущество полностью, выходя из отношений, которые складываются между выгодоприобретателями и доверительным собственником<sup>431</sup>. Регистрация в качестве СИС позволит учредителю благотворительного траста более надежно защитить свои имущественные права.

Представляется, что благодаря упрощенным нормам регулирования схема блокирования активов с целью поиска спонсорства инвестиционного и общественного доверия СИС может оказаться привлекательным решением для значительной категории предпринимателей, вовлеченных в социально ориентированную деятельность. Данная модель дает возможность осуществлять предпринимательскую деятельность в общественных интересах, но при этом кон-

---

<sup>430</sup> См.: Керлин Дж. А. Указ. соч. С. 9.

<sup>431</sup> См.: Богатых Е.А. Гражданское и торговое право: учебное пособие. Изд. 2-е, доп. и перераб. М.: Юридическая фирма «Контракт», 2000. С. 125-126.

тролировать создаваемые структуры. При всех вышеперечисленных достоинствах данное социальное предприятие может быть еще достаточно рентабельным, что позволит привлечь квалифицированный персонал с высокой заработной платой для решения социальных проблем общества.

Думается, что компания общественных интересов как социальное предприятие занимает промежуточное положение между традиционными коммерческими и некоммерческими организациями (несмотря на то, что британское законодательство относит их к организациям Третьего сектора<sup>432</sup>), так как позволяет ее владельцам вести деятельность как на благо общества, так и на личное благо, извлекая из этой деятельности прибыль, что в целом характерно и для европейских социальных предприятий.

Несмотря на то, что в консервативной в правовом аспекте Великобритании, где за последние 100 лет в законодательстве не появлялось новых видов компаний, возникновение привлекательной для бизнеса и некоммерческого сектора компании общественных интересов следует рассматривать как правовую инновацию, способную оптимально удовлетворить социально-имущественные потребности граждан. Несомненно, что данный опыт может быть полезен не только для США, но и для России.

В отличие от Европы, в США большая часть внешнего финансирования и другой поддержки в целях стратегического развития социальных предприятий получается от частных фондов, а не от государства, играющего, несомненно, меньшую роль в развитии социальных предприятий, что не может не сказываться на тенденции развития источников правового регулирования данных отношений. Особенность американского пути развития социального предпринимательства заключается в том, что в США существует достаточно разветвленная и устойчивая сеть частной поддержки в виде благотворительных фондов, среди которых можно назвать фонды Келлога, Кауфмана, Рокфеллера, фонд развития предприятий Робертса, Конкуренции социальных предприятий в области коммерческой деятельности Гольдман-Сакс и другие.

---

<sup>432</sup> См.: Социализация предпринимательства на примере Великобритании и США: зарубежный опыт. С. 6.

Следует отметить, что ежегодный доход социальных предприятий американского некоммерческого сектора экономики (совокупный капитал активов которых \$3 трлн.) составляет около \$1,4 трлн. и достигает 6,2% ВВП США. В некоммерческих организациях трудоустроено более 9,4 млн. граждан, фонд зарплаты которых – около 8,3% общего заработного фонда страны. Такая существенная имущественная база социальных предприятий позволяет решать широкий круг социальных и экологических проблем. Однако основной доход они получают в виде благотворительных взносов, среди которых 76% принадлежит пожертвованиям частных лиц, а остальные 24% поступают от частных фондов или в форме наследственных дарений<sup>433</sup>. Действительно, данный пример свидетельствует о том, что государство, как правило, перераспределяет государственные доходы на удовлетворение наиболее острых социальных потребностей, при этом многие из них остаются вне зоны государственной поддержки. Однако это не означает, что социальные предприятия не получают поддержки от государства.

В качестве тенденций развития американского законодательства можно выделить следующие направления. Во-первых, учитывая, что более половины предприятий, выходящих на рынок общественных услуг с новой инициативой, вынуждены прекращать свое существование еще на старте, большая часть государственной помощи проявляется в устранении правовых административных барьеров, законодательном обеспечении льготных кредитов, развитии социального партнерства между государственными организациями, бизнесом и некоммерческим сектором. Особое внимание на государственном уровне уделяется правовым преференциям в сфере лицензирования и сертификации социальных предприятий, действующих в таких социально значимых областях, как социальное облуживание, образование, медицина и т. д.

Во-вторых, существует правовое обеспечение гарантированного доступа социальных предприятий к выполнению социальных заказов различных государственных агентств

---

<sup>433</sup> См.: Социализация предпринимательства на примере Великобритании и США: зарубежный опыт. С. 10.

путем оказания рыночных социальных услуг, создавая конкуренцию на рынке, что благоприятно сказывается на широких возможностях выбора необходимых социальных продуктов и услуг, уровень потребностей в которых у населения постоянно увеличивается. При этом основным источником правового регулирования взаимодействия государства, социально ответственного бизнеса, понимающего взаимосвязь прибыльности с общественными интересами, и некоммерческих организаций, традиционно интегрирующих предпринимательский и социальный интерес, становится не законодательство, а прецедентное право, что обусловливается особенностью англо-американской системы права.

В научной литературе обращается внимание на то, что англо-американское (общее) право по сравнению с другими правовыми семьями имеет ярко выраженный «казуальный» характер (*case law*), характеризующийся доминированием прецедентного права, развивающегося ввиду почти полного отсутствия кодифицированного права, точнее, кодифицированного законодательства<sup>434</sup>. Данная особенность исторически обусловлена преобладанием в нем в течение длительного времени прецедентного права над статутным (парламентским) правом, в результате чего законодательная и исполнительная власть в государстве играют второстепенную роль. По мнению ряда американских авторов, прецедентный характер общего права в США является практически более значимым, чем в Англии. Отмечается, что право, «создаваемое американскими судьями, играет в регулятивном и управленческом процессах общества гораздо большую роль, чем право, создаваемое английскими судьями»<sup>435</sup>.

В качестве особенности правовой системы США отмечается ее федеративный характер, то есть связь с федеративной структурой государства. В силу исторических причин в США фактически сложились правовые системы, действующие на территории 51 штата, отличающиеся друг от друга и от правовой системы, охватывающей всю территорию стра-

---

<sup>434</sup> См.: Марченко М.Н. Источники права: учебное пособие. М.: Проспект, 2011. С. 519-534.

<sup>435</sup> Cox A. The Role of the Supreme Court in American Government. Oxford, 1976. P. 1.

ны. Несмотря на высокую роль федеральных законов по сравнению с законодательством штатов, усиление которой связывается с федеральными социальными программами, в своей практической деятельности американские юристы апеллируют прежде всего к актам местных органов государственной власти и законодательству штатов<sup>436</sup>. В условиях существования огромного числа законодательных актов роль прецедентного права особенно велика.

В Европе, в отличие от Америки, где прецеденту придается значение источника права, основным источником правового регулирования традиционно признается закон. Особенностью развития законодательства о социальном предпринимательстве и социальных предприятиях является то, что инициатором законодательных инициатив выступают, как правило, парламенты стран и ЕЭС. Если первоначально возникновение социальных предприятий законодательно не обеспечивалось государственной помощью, то в 90-е годы появляются специальные государственные программы. Так, например, в правительстве Великобритании в Министерстве торговли и промышленности организован отдел социальных предприятий, на который возложена ответственность за реализацию долгосрочной программы «Социальные предприятия: стратегия успеха». В компетенцию отдела входят подготовка рекомендаций, административного и налогового регулирования, деятельность социальных предприятий, поддержка частных и государственных обучающих и исследовательских программ. Получение в этой стране статуса компании общественных интересов дает право социальному предприятию на финансовую, организационную и техническую государственную помощь, стратегию которой разрабатывает правительственный «Департамент Третьего сектора» (The Office of the Third Sector – OTS).

В качестве примера можно отметить достаточно высокий уровень поддержки социального предпринимательства в Лондоне, где еще в 1998 году по инициативе «Ассоциации Правительства Лондона» (the Association of London Governments – ALG) было создано агентство «Социальных предприятий Лондона» (The Social Enterprise London –

---

<sup>436</sup> См.: Марченко М.Н. Указ. соч. С. 558-559.

SEL)<sup>437</sup>, получившее в 2005 году правовой статус «Компании общественных интересов». Деятельность этого агентства в основном финансируется из государственного и городского бюджета, а также за счет доходов от собственной деятельности<sup>438</sup>.

Задачи усиления оказания поддержки социальному предпринимательству в целях его быстреего и всестороннего развития, как правило, стоит перед городскими муниципальными администрациями. Решение этих задач осуществляется прежде всего следующими путями:

- усилением роли социальных предприятий в оказании социальных услуг, особенно в таких приоритетных направлениях, как воспитание детей, социальная помощь, здравоохранение, экология;

- осуществлением поддержки социальных и экологических инициатив посредством гарантированного участия в государственных социальных заказах;

- формированием сообщества социальных предпринимателей, оказывающего значительную часть общественных услуг населению города;

- обеспечением политики социально-экономического развития Лондона, совершенствуя организационную и финансовую поддержку развитию социального предпринимательства<sup>439</sup>.

Значительный опыт социального предпринимательства приобретен Великобританией также в решении социальных проблем жилищно-коммунальной сферы. В целях повышения уровня качества удовлетворения потребностей в коммунальных услугах правительство принимает меры по поддержке организаций, имеющих статус социальных предприятий. Одним из направлений подобного поощрения является пример «Добровольной передачи крупных долей муниципального имущества» (Large-scale voluntary transfers – LSVTs) «Обществам взаимодействия» (Community mutuals – CMs). Правительство страны

---

<sup>437</sup> <http://www.sel.org.uk>

<sup>438</sup> Годовой бюджет агентства SEL (по данным за 2007 г.) составляет £1,677 млн. Основными источниками финансирования являются: Лондонское агентство развития – LDA (35,2%), Совет Большого Лондона – ALG (16,2%) и Представительство Центрального Правительства в Лондоне – GOL (20,9%) // <http://www.sel.org.uk/docs/ANNUALREPORT.pdf>

<sup>439</sup> См.: Социальное предпринимательство в Лондоне.

и городские власти, используя общества взаимодействия (СМs) (самоуправляемые группы арендаторов жилья), преобразовали муниципальную собственность на жильё в имущество социального владельца, представленного в форме организации, состоящей из жильцов и администрации, действующей в их интересах. Такие социальные предприятия, являясь обществами взаимодействия жильцов, принимали участие в обустройстве и оздоровлении принадлежащих им территорий, сотрудничали с другими местными организациями в сфере социально-экономического оздоровления депрессивных районов и проживающих там общественных групп. Реализация государственной программы поддержки социального предпринимательства позволяла организациям – преемникам муниципальной жилищной собственности после завершения процедур ее передачи получить финансирование в форме трансферта акций от ипотечных кредитных организаций. Высока вероятность того, что этот акционерный капитал приносил значительный доход от реализации данных проектов.

Польский закон также предусматривает значительную финансовую государственную помощь на начальном этапе деятельности социальных кооперативов, которая осуществлялась в следующих размерах: до 300% средней зарплаты для безработного лица для основания социального кооператива, то есть до 8.699,49 PLN, что составляет порядка 87 тыс. руб., и до 200% – для вступления в социальный кооператив, то есть до 5.799,66 PLN, что составляет порядка 58 тыс. руб.<sup>440</sup> Доходы социального кооператива освобождались от подоходного налога для юридических лиц. Была предусмотрена возможность участия в государственных социальных заказах и в открытом конкурсе предложений на выполнение заданий для государственной администрации и местного управления.

Вместе с тем поддержка социальным кооперативам осуществлялась также в соответствии с проектом Европейского социального фонда (EFS), размеры которой достигали 20 тыс. PLN/чел. (примерно 200 тыс. руб.). Предусматривалась и текущая помощь в размере 1000 PLN на месяц на протяжении 6 месяцев (примерно 10 тыс. руб.). Далее пред-

---

<sup>440</sup> Данные представлены на январь 2012 г.



полагалось, что деятельность социальных предприятий должна выйти на самоокупаемость<sup>441</sup>. Приведенные примеры на достаточно высоком уровне достоверности свидетельствуют о том, что о недооценке роли публично-правовых средств в обеспечении удовлетворения социально-имущественных потребностей на мировом уровне не идет и речи.

Таким образом, сравнительно-правовой анализ тенденций эволюции юридической регламентации деятельности социальных предприятий в теоретическом и практическом аспектах позволяет выявить существенные различия в европейском и американском подходах к совершенствованию законодательства в этой области, что обуславливается не только коренным различием англо-американской и романо-германской систем права, но и своеобразием исторических социально-экономических факторов. В большей степени различия в правовой регламентации деятельности социальных предприятий в США и Западной Европе прослеживаются в подходах к определению роли и места государства как законодателя в организации решения социальных проблем.

Если в Европе роль государства в определении стратегии развития правовой политики социального предпринимательства огромна, так как основана на государственной поддержке органами государственной власти и Европейским союзом, то в США большая часть внешнего финансирования и другой поддержки получается от частных фондов. Особенность американского пути развития социального предпринимательства заключается в том, что в США существует достаточно разветвленная и устойчивая сеть частной поддержки в виде благотворительных фондов.

К достоинствам европейского законодательства следует отнести регламентацию правового режима управления социальных предприятий, органы которого формируются из представителей различных заинтересованных групп, сотрудников, волонтеров, благополучателей, представителей власти и местного самоуправления. Органы управления социальных предприятий обязательно используют формально демократический стиль управления организацией, что не является императивным условием в социаль-

---

<sup>441</sup> См.: Аларичева М. Указ. соч. С. 8.

ном предприятии США. В европейской традиции делается акцент на то, каким образом управляется организация и какова ее миссия, а не с тем, соответствует ли ее предпринимательская деятельность формальному определению некоммерческой организации, не распределяющей прибыль.

Вместе с тем представляется, что, несмотря на некоторые различия в подходах к правовой регламентации деятельности социальных предприятий Америки и Европы, общее, что объединяет их, – это стремление оказать поддержку социальному предпринимательству, рассматриваемому как обновленное направление государственной социальной политики. Анализ частных и публичных правовых средств взаимодействия бизнеса, государства и некоммерческого сектора, осуществляющего социально-предпринимательскую деятельность с помощью инновационно-правового инструментария, позволяет на примере сравнения правового положения британской компании общественного интереса и итальянского социального кооператива выявить тенденцию развития социального предпринимательства в направлении сближения между американской и европейской концепциями, передовой опыт которых, несомненно, может быть полезен в решении российских социальных проблем.

### **§ 2.3. Зарубежный опыт государственного управления социальным предпринимательством в сфере обеспечения достойного уровня жизни: сравнительно-правовой анализ**

**И**зучение передового мирового опыта государственного управления социальным предпринимательством не может ограничиваться только анализом зарубежного законодательства, регламентирующего государственную поддержку предприятий, имеющих статус «социальных». Хотя, несомненно, роль государственной поддержки социального предпринимательства недооценивать нельзя. Вместе с тем особый интерес в целях настоящего исследования представляет сравнительно-правовой анализ зарубежных доктринальных, научно-теоретических взглядов на управление социальным предпринимательством как разновидностью экономической деятельности.

Обоснованность такого подхода обусловливается позицией, изложенной в разделяемом нами тезисе о том, что «между государственным управлением и государственным регулированием нет принципиальных различий по целевому назначению. Мало того, по своей сути регулирование – неперемный элемент государственно-управленческой деятельности, одна из ее функций. В самом обыденном смысле регулирование выражается в подчинении определенному порядку, в упорядочении тех или иных действий»<sup>442</sup>. Исходя из справедливого замечания Е.П. Губина о том, что правовое обеспечение государственного регулирования предпринимательской деятельности как вида экономической деятельности «предполагает придание правовой формы средствам, с помощью которых осуществляется регулирование, создание необходимых условий для их эффективного применения»<sup>443</sup>, считаем уместным рассматривать отношения в сфере государственного управления социальным предпринимательством в качестве предмета предпринимательского права.

---

<sup>442</sup> Алевин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебник. М., 1998. С. 20.

<sup>443</sup> Предпринимательское право Российской Федерации: учебник / Отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. С. 317.

В настоящее время в странах Европейского союза начинает складываться новый подход к изучению государственного управления предпринимательской деятельностью, интегрирующей социальный и экономический эффект, направленной на решение социальных проблем (социальное предпринимательство), как предмета анализа хозяйственно-административной науки (публичного хозяйственного права), являющейся составной частью науки об управлении экономикой<sup>444</sup>. Социальное предпринимательство как разновидность экономической деятельности в странах Европейского союза изучается в рамках хозяйственного права, которое делится на три составных части: «хозяйственно-частное право (область частного права, касающаяся экономики), хозяйственно-уголовное право (совокупность норм, устанавливающих уголовную ответственность за хозяйственные преступления) и публичное хозяйственное право, или хозяйственно-административное право»<sup>445</sup>.

Профессор Института экономического права Гамбургского университета Р. Штобер, исповедующий данный подход к изучению науки об управлении экономикой, под хозяйственным правом понимает совокупность частноправовых, уголовно-правовых и публично-правовых норм и мер, с помощью которых государство воздействует на правоотношения участников экономического процесса между собой и государством. С его точки зрения, публичное хозяйственное право – это «совокупность публично-правовых норм и мер, применяемых в правоотношениях «государство – предприниматель и потребитель» и предназначенных преимущественно для воздействия на экономические процессы, в частности, посредством надзора, управления и поддержки»<sup>446</sup>.

На наш взгляд, данный методологический подход с некоторой корректировкой уместен и при проведении дальнейшего исследования в рамках научной специальности 12.00.03, в паспорте которой в качестве приоритетных направлений изучения указаны «формы и мето-

---

<sup>444</sup> См.: Штобер Р. Хозяйственно-административное право. Основы и проблемы. Мировая экономика и внутренний рынок / Пер. с нем. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 34.

<sup>445</sup> Штобер Р. Указ. соч. С. 13.

<sup>446</sup> Там же. С. 13.

ды государственного управления, контроля и надзора»<sup>447</sup>, являющиеся предметом изучения германского публично-хозяйственного права, для анализа публично-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей. При этом германское частное хозяйственное право в полной мере включает в себя частноправовые средства правового регулирования социального предпринимательства, опыт изучения которого также будет полезен при моделировании концепции системы инновационно-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей. Уголовно-правовое хозяйственное право в дальнейшем не будет предметом нашего анализа, поскольку изучение данных отношений не входит в паспорт номенклатуры научной специальности 12.00.03. Во избежание обвинений в том, что исследование выходит за рамки предмета предпринимательского права, в дальнейшем вместо термина «хозяйственно-административное право» будет использоваться тождественное ему «публичное хозяйственное право». Обоснованность такого подхода заключается в том, что эти термины применяются профессором Р. Штобером как синонимы<sup>448</sup>.

Публичное хозяйственное право в англо-американской правовой системе (Великобритания, США, Австралия, Индия, Канада, Новая Зеландия, Сингапур) не выделяется в качестве самостоятельной отрасли. Основные направления экономического регулирования в законодательстве данных стран регламентируются административно-правовыми нормами, в совокупности представляющими отрасль административного права. В романо-германской системе права в таких странах Европы, как Австрия, Германия, Франция, Швейцария, в большинстве стран Центральной и Восточной Европы, а также частично в государствах Азии (Япония, Китай, Тайвань, Южная Корея) идет интенсивный процесс формирования публичного хозяйственного права как самостоятельной отрасли. При этом публичное хозяй-

---

<sup>447</sup> См.: Шифр специальности: 12.00.03 Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право / Паспорта Номенклатуры специальностей научных работников // Федеральный портал «Российское образование» [URL: [http://www.edu.ru/db/portal/spec\\_pass/vuz\\_ds\\_pasport.php?spec=12.00.03](http://www.edu.ru/db/portal/spec_pass/vuz_ds_pasport.php?spec=12.00.03)]

<sup>448</sup> См.: Штобер Р. Указ. соч. С. 13.

ственное право Германии во многих странах используется в качестве модели<sup>449</sup>.

В России специалистами в области административно-го права в настоящее время предпринимается попытка введения учебной дисциплины «Публичное экономическое право»<sup>450</sup>, т.к. российское хозяйственное право, по их мнению, можно рассматривать лишь как «комплексное правовое положение предприятия с точки зрения отдельных норм гражданского и административного права»<sup>451</sup>. Однако представляется, что это лишь субъективное мнение. В дальнейшем, по мнению Э.В. Талапиной, развитие доктрины в результате научной дискуссии могло бы определить «публичному экономическому праву место среди комплексных правовых отраслей»<sup>452</sup>. На наш взгляд, такое место в настоящее время занимает отрасль предпринимательского права. Э.В. Талапина полагает, что «публичное регулирование экономики – это часть административного права», которая в настоящее время «практически не отражена в российских учебниках административного права»<sup>453</sup>. Так, значит, дело не названии, а в содержании.

Несмотря на то, что в российской правовой традиции наука предпринимательского (хозяйственного) права не делится на две сферы (частное и публичное), как в германской традиции, тем не менее, на наш взгляд, данный подход мог бы быть приемлем и в российской правовой науке для исследования частного и публичного социального предпринимательства. По мнению профессора Р. Штобера, рассмотрение публичного хозяйственного права в качестве составной части науки об управлении экономикой, включающей и юридические, и управленческие аспекты, представляет преимущества, позволяющие применить и отраслевые, и межотраслевые подходы к исследованию. В исследованиях проблем управления применяются экономический, экологический, технический и административно-научный анализ, а также научный инструментарий рыноч-

---

<sup>449</sup> См.: Там же. С. 2.

<sup>450</sup> См.: Талапина Э.В. Публичное право и экономика. М.: Волтерс Клувер, 2011. С. 37.

<sup>451</sup> См.: Талапина Э.В. Указ. соч. С. 34.

<sup>452</sup> Там же. С. 37.

<sup>453</sup> Там же. С. 34.

ной экономики<sup>454</sup>. Именно этот подход межотраслевого системного анализа, разработанный в трудах М.Ю. Чельшева<sup>455</sup>, избран нами в качестве приоритетного при моделировании концепции социального предпринимательства.

Экономика – это сфера общественной деятельности, в которой создаются материальные и духовные ценности для удовлетворения разнообразных потребностей человека<sup>456</sup>. Конечная цель развития всякой экономической системы – удовлетворение потребностей, прежде всего материальных (имущественных), членов общества, на что направлен процесс производства, связанный с расходом имеющихся в распоряжении общества ресурсов. В этом аспекте рассмотрение предпринимательского права как части науки об управлении экономикой в контексте настоящего исследования может быть признано целесообразным.

Наука германского публичного хозяйственного права, которая является методологической базой для гармонизации регламентирования сходных общественных отношений в странах Европейского союза и составной частью хозяйственного права Сообщества<sup>457</sup>, исходит из того, что в Германии в настоящий момент строится модель социально ориентированной рыночной экономики, являющейся альтернативным вариантом для идеальных «рыночной» и «плановой» моделей<sup>458</sup>.

Автором теории «рыночной» экономики признается представитель классической школы политической экономии А. Смит, который впервые разработал учение о хозяйстве как об экономической системе, в которой действуют стихийные законы (принцип «невидимой руки»), с помощью которых достигается «естественный порядок», эффективное экономическое развитие. Ученый полагал, что индивидуум «...преследует только свою собственную выгоду, и в этом случае, как и во многих других, невидимая рука направляет его к цели, которая даже частично не входила

---

<sup>454</sup> Там же. С. 34-35.

<sup>455</sup> См.: Чельшев М.Ю. Концепция оптимизации межотраслевых связей гражданского права: постановка проблемы. Казань: КГУ, 2006. С. 6-7.

<sup>456</sup> См.: Жилинский С.Э. Предпринимательское право (правовые основы предпринимательской деятельности): учебник для вузов. М.: Изд-во Норма, 2000. С. 10.

<sup>457</sup> См.: Штобер Р. Указ. соч. С. 32-33.

<sup>458</sup> Там же. С. 45.

в его намерения. И для общества это не всегда плохо. Преследуя свои собственные интересы, он часто способствует осуществлению цели общества даже более действенно, чем когда он действительно к этому стремится»<sup>459</sup>. Таким образом, А. Смит впервые показал, что экономика развивается на основе стихийного механизма самонастройки и саморегулирования.

В развитие этой идеи Д. Риккардо и Ж.-Б. Сэй утверждали, что предложение само порождает спрос. Все продавцы неизбежно являются покупателями. Д. Риккардо сформулировал основные положения политики «свободы торговли» (фритредерства). Закон Ж.-Б. Сэя провозглашал, что рыночная экономика по своей природе самостоятельно обеспечивает сбалансированность спроса и предложения. Кризисы, по их мнению, невозможны. Не существует также препятствий и к достижению полной занятости. Центром этой экономической системы выступает частная автономия, понимаемая как свобода осуществления предпринимательской деятельности, определяемая объективными рыночными свободами, гарантирующими свободный обмен товаров и услуг, рабочей силы и капитала. Этим достигается максимизация прибыли и полезности, что мотивирует участников экономической деятельности<sup>460</sup>. Отмечая недостаток данной концепции, которой несвойственно систематическое государственное управление экономикой, Р. Штобер обращал внимание на то, что эта экономическая система «таит опасность злоупотребления рынком и его несостоятельности»<sup>461</sup>.

Концепция плановой, или централизованно управляемой, экономики устраняет присущие частной автономии и персональной экономической ответственности недостатки. Обоснованная К. Марксом экономическая модель выступила альтернативой модели рыночной экономики и была реализована в период попытки построения социализма в СССР и других странах социалистической ориентации. В этой модели государство владеет средствами производства,

---

<sup>459</sup> Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 1962. С. 322.

<sup>460</sup> См.: Сажина М.А., Чибриков Г.Г. Экономическая теория: учебник для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2006. С. 555.

<sup>461</sup> Штобер Р. Указ. соч. С. 43.



а индивидуум не несет личной ответственности в экономическом процессе. Являясь не субъектом, а объектом государственного хозяйствования, он не имеет возможности повлиять на ход экономической жизни и находится в зависимости от государственной экономики. Характерной чертой плановой экономики является централизация, предполагающая, что индивидуальные планы каждого индивидуума заменяются единым государственным народнохозяйственным планом. Типичные для рыночной экономики принципы конкуренции и обмена заменяются жестким распределением в соответствии с экономическим планом. При этом главная задача права при данной модели экономики заключается в неукоснительной охране выполнения плана как высшей ценности<sup>462</sup>.

Отмечая недостатки централизованно управляемой экономики, Р. Штобер полагает, что при данной модели понятия государства и экономики тождественны. При таком подходе экономика основывается на предположении, что государственные чиновники эффективнее, чем частные предприятия, а государство как центральная хозяйственная инстанция является единственным гарантом экономического прогресса. Однако, к сожалению, имущественные потребности в данном обществе удовлетворяются недостаточно<sup>463</sup>.

Отмечая, что обе представленные модели являются идеальными и в реальности не встречаются, исследователь полагает, что в Германии в качестве ориентира избрана промежуточная экономическая модель, которая может быть обозначена как «социально ориентированной рыночной экономики». При практической реализации этой модели государство является гарантом экономической свободы и равновесия. Ответственность государства концентрируется на создании и улучшении общих условий, обеспечивающих возможность личного развития и частной инициативы, инвестиционную динамику и конкурентоспособность, а также социальную защищенность и функционирование экономики. В этой модели государство действует как «надзиратель» рынка, поскольку рынок ограничен

---

<sup>462</sup> См.: Губин Е.П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М.: Юрист, 2006. С. 11-12.

<sup>463</sup> См.: Штобер Р. Указ. соч. С. 44-45.

но считается с социальными интересами участников экономической жизни. Способы социальной коррекции зависят от целей, которые государство ставит перед управлением. Это может быть коррекция ситуации, которой свойственно злоупотребление рынком (антимонопольное регулирование), коррекция дисбаланса рынка, исключение опасных для общества экономических результатов, поддержка и защита определенных экономических субъектов (защита прав потребителей)<sup>464</sup>. Несостоятельность рынка и злоупотребление им как две проблемы социально ориентированной рыночной экономики решаются в ходе модернизации и исследования проблем экономики в рамках науки об управлении экономикой (публичного хозяйственного права)<sup>465</sup>.

Главным принципом германского государства и права, ориентированного на данную модель экономики, наряду с принципами правового государства, федеративного государства и самоуправления, экономического союза, экологического государства является основополагающий принцип социального государства. В соответствии с абз.1 ст.20, абз.1 ст.28 Основного закона Федеративная Республика Германия является социальным федеративным государством, что возводит идею социального государства в ранг конституционного принципа. Реализация этого конституционного принципа видится базовой основой для построения и функционирования правовой модели социального предпринимательства. Данная идея находит отражение в многочисленных конституционных положениях, влияющих на экономику страны и в существенных гарантиях, зафиксированных в Конституциях германских земель. Исходной позицией является тезис о том, что народное хозяйство представляет собой нечто большее, чем сумма отдельных хозяйственных единиц. В связи с этим государство как место общественного обмена должно быть интегрировано в солидарную общность людей, при этом экономика должна служить общему благу, границы которого государство может конкретизировать. Этической основой принципа социального государства является принцип солидарности, направлен-

---

<sup>464</sup> См.: Там же. С. 46.

<sup>465</sup> См.: там же. С. 49.

ный на реализацию социального выравнивания и перераспределения. Однако данный принцип рассматривается как субсидиарный по отношению к приоритетному принципу самообеспечения<sup>466</sup>.

Данный подход сегодня в построении социального государства разделяется во всем мире и соответствует идеологии социального предпринимательства, призванного выступить альтернативой государственному патернализму и иждивенчеству. В этой связи в развитие идеи о мобилизации внутреннего ресурса личности для выхода из трудной жизненной ситуации, являющейся центральным вектором развития социального предпринимательства, интересен опыт зарубежных стран по применению системы социальной адаптации бедного населения, являющейся в свете развития принципа самообеспечения эффективным средством борьбы с иждивенческими настроениями, проявляющимися в настоящее время во многих развитых государствах.

Сегодня даже в развитых западных странах бедность – обязательный атрибут рыночной экономики. В современном обществе бедность является основным социальным индикатором, определяющим уровень социально-экономического развития государства. В мировой практике для оценки распространения бедности на официальном уровне используется методика определения прожиточного минимума, основанная на сравнительном понимании бедности относительно общего уровня доходов, соответствующего достойному уровню жизни. При таком подходе учитываются не только денежные доходы, характеризующие степень и меру удовлетворения имущественных и духовных потребностей (преимущественно в денежном и натуральном количественном измерении), но и индикатор продолжительности жизни, состояние здоровья, доступ к образовательным учреждениям<sup>467</sup>.

В считающейся благополучной Швеции 12% детей считаются бедными, то есть они живут в семьях с доходом менее 60% от среднего уровня в стране<sup>468</sup>. Во многих зару-

<sup>466</sup> См.: Штобер Р. Указ. соч. С. 60-62.

<sup>467</sup> См.: Холостова Е.И., Климантова Г.И. Социальный контракт: от заключения до исполнения: учебно-методическое пособие. М., 2012. С. 13.

<sup>468</sup> См.: Лебедева Л.Ф. «Социальный контракт»: российские инновации и американский опыт // Электронный научный журнал «Россия и Америка в XXI веке» [URL: <http://www.rusus.ru/?act=read&id=217>]

бежных странах под бедными понимаются (и им выделяется соответствующее пособие) те, кто не может без морения детей голодом платить взносы по ипотеке, не может раз в год проводить недельный отпуск вдали от дома, что, к примеру, в США не является роскошью.

По оценке экспертов, социальное пособие в США для одного человека составляет 10,4 тыс. долларов в год. Но для семьи из двух человек оно увеличивается только на 3,6 тыс. долларов и на столько же – для каждого следующего члена неблагополучной семьи. Это называется шкалой эквивалентности, которую используют все развитые страны<sup>469</sup>. При определении социальной политики в вопросах борьбы с бедностью на государственном уровне исходят из практики: как направления на поддержание существования этой проблемы (лишь бы не стало хуже), так и трансформации данной проблемы (перевод ее в более приемлемое, желательное состояние)<sup>470</sup>. В связи с этим во всем мире непрерывно идут процессы поиска новых инновационных технологий, направленных на преодоление социальных проблем, связанных с бедностью населения.

Ведущий сотрудник Института социально-экономических проблем народонаселения Российской академии наук к.э.н. Л.М. Прокофьева отмечает, что поддержка бедного населения в большинстве развитых стран строится по принципу определения социального минимума и помощи тем, кто имеет доходы ниже этого гарантированного минимума. Ею отмечается разнообразие подходов как к видам социальной помощи, оказываемой бедным, так и к определению социального минимума, используемого для определения тех лиц или семей, находящихся в состоянии бедности и претендующих на государственную социальную поддержку<sup>471</sup>.

В мировой практике существуют различные подходы к расчету минимального уровня доходов. В одних странах (например, скандинавских) он может быть единым для

---

<sup>469</sup> См.: Дорофеев А. За чертой: что такое бедность и как с ней бороться // Аргументы и факты. 2012. № 25. С. 14.

<sup>470</sup> Холостова Е.И., Климантова Г.И. Указ. соч. С. 13.

<sup>471</sup> См.: Прокофьева Л.М. Социальный контракт – новая форма оказания государственной адресной социальной помощи населению в субъектах Российской Федерации // Аналитический вестник Совета Федерации РФ №8 (394). 2010. июль [URL: [www.council.gov.ru](http://www.council.gov.ru)].

всего населения, в других – варьироваться в зависимости от социально-демографической категории семьи (домохозяйства) или индивида (для пожилых, для лиц трудоспособного возраста, инвалидов и т.д.) Различия могут существовать и в определении объекта поддержки – индивид или семья (домохозяйство). В этом случае выделяются уровни социального минимума для отдельных типов домохозяйств (одиноко проживающий, супруги без детей, с одним, двумя, тремя детьми, неполная семья с одним, двумя, тремя детьми и т.д.).

В зависимости от такого подхода число выделяемых социальных минимумов для различных категорий получателей поддержки в европейских странах различно. В Финляндии, Дании – один минимум; в Австрии, Швеции, Люксембурге – два минимума; в Бельгии, Италии – три минимума; в Германии, Испании, Португалии, Нидерландах – четыре минимума; в Ирландии, Великобритании – пять минимумов; во Франции девять минимумов<sup>472</sup>.

Европейский союз при выделении оснований для получения социальной поддержки исходит из используемого в большинстве стран определения трех основных видов социального минимума: 1) минимальный гарантированный доход, 2) минимальный доход пожилого человека и 3) гарантированный доход инвалида.

При определении первого вида социального минимума (для лиц трудоспособного возраста) наблюдается наибольшее разнообразие подходов. К примеру, в Великобритании еще с 1948 г. пришли к необходимости введения этой системы; в Португалии и Италии система социальных гарантий была создана позже (соответственно в 1997 и в 1998-2002 гг.)<sup>473</sup>. Последние изменения в закон о минимальном гарантированном доходе во Франции были внесены в 2008 г., что свидетельствует о том, что существующие правила постоянно совершенствуются.

Изучение опыта зарубежных стран по применению системы социальной адаптации бедного населения позволяет выявить общие и особенные черты системы государственного регулирования данных отношений. К общим

---

<sup>472</sup> См.: Прокофьева Л.М. Указ. соч. С. 37.

<sup>473</sup> Horusitzky P., Julienne K., Lelièvre M. Un panorama des minimas sociaux en Europe. – Etudes et Résultats, DREES, № 464, 2006.

правилам и положениям относятся а) превалирование критерия проживания над гражданством, б) свобода занятости или концентрация социальной работы на местном уровне, в) приоритет оказания поддержки социально активным лицам, желающим получить стартовый капитал для организации собственного бизнеса.

Однако система минимального гарантированного дохода различается по следующим основаниям:

а) наличие возрастной границы для вхождения в программу поддержки (например, в Великобритании – с 16 лет, в Бельгии – с 18 лет, в Испании, Люксембурге и Франции – с 25-летнего возраста);

б) различие в объектах поддержки (например, в Бельгии, Нидерландах и Дании наблюдается индивидуальный подход; в Великобритании, Испании, Германии осуществляется поддержка семьи/домохозяйства);

в) выделение специфических групп особой поддержки наряду с общими правилами предоставления помощи (так, например, в Дании и Великобритании в эту группу включена молодежь, а в Австрии и Германии – иностранцы);

г) различаются сроки предоставления помощи (в странах Юга Европы и во Франции переоформление прав происходит каждый год или чаще) и

д) пересчет суммы выплат, исходя или от уровня инфляции (Франция и Италия), или минимальной заработной платы (Нидерланды и Люксембург), в Швеции перерасчет суммы выплат осуществляется по результатам обследования потребительских групп.

Так же неоднозначно решается в разных странах Европы проблема определения минимального гарантированного дохода, расчета его уровня. К примеру, в Австрии, Германии, Финляндии, и Швеции основываются на стоимости потребительской корзины, в других странах минимальный размер привязан к ней не так жестко, хотя в момент введения социального минимума она могла служить одним из ориентиров (как это было во Франции в 1988 г.). В дальнейшем этот уровень увеличивался в зависимости от уровня инфляции в стране<sup>474</sup>.

---

<sup>474</sup> См.: Прокофьева Л.М. Указ. соч. С. 38.

Однако следует принять во внимание, что во всех случаях уровень социального минимума не совпадает с линией бедности, устанавливаемой по относительной методике (исходя из расчета 50% или 60% медианы доходного распределения). К примеру, в Ирландии, Великобритании, Дании, Нидерландах этот уровень порой превышает официальный уровень бедности, а в некоторых других странах составляет от 40 до 95% этого уровня (в зависимости от страны и типа домохозяйства). При этом в большинстве стран предоставление социальной поддержки сопровождается оказанием и других видов социальной помощи бедным (пособие на жилье, пособие неполным семьям с детьми и т.д.).

Вместе с тем в целях настоящего исследования особый интерес представляет выделение социальной поддержки в некоторых странах, связанное с условием заключения социального контракта, обязывающего получателя мобилизовать внутренние ресурсы для поиска путей выхода из трудной ситуации, связанной в первую очередь с отсутствием постоянной работы. Данная тенденция к переходу на социальный контракт прослеживается в большинстве стран Европы с 90-х годов прошлого века, выбравших вектором развития национальной социальной политики идеологию социального предпринимательства. В связи с этим наибольший интерес представляет опыт социального предпринимательства по предоставлению социальных контрактов Великобритании, США, Франции и Швеции, использующих данные правовые средства для борьбы с бедностью в течение нескольких десятилетий<sup>475</sup>.

Например, во Франции наряду с такими видами социальной поддержки самых бедных слоев населения, как семейное пособие, пособие на жилье, пособие неполным семьям, инвалидам, пожилым лицам и т.д., с 1 декабря 1988 г. легализована система минимального дохода в сопровождении социального контракта. При этом ограничениями для вхождения в эту программу, кроме дохода, признавался возраст, обязательное проживание на территории и заключение контракта социальной и профессиональной адаптации.

---

<sup>475</sup> См.: Лебедева Л.Ф. Указ. соч.

Государственная программа социальной поддержки строилась на двух основных принципах: поддержка должна осуществляться для наиболее бедных слоев населения, а гарантированный минимум не должен провоцировать иждивенчество. В связи с этим социальный минимум не должен был быть слишком высок, чтобы для получателей контракта сохранялась привлекательность даже самой низкооплачиваемой работы. Вместе с тем это пособие обеспечивало возможность поддержания хотя бы минимального уровня потребления в течение периода социальной адаптации.

Несмотря на привлекательность подобных идей, со временем в системе социальной адаптации проявились явные недостатки, требовавшие исправления для повышения эффективности этой социальной программы. Заключение контракта было обязательным условием выплаты пособия, однако реализация этого контракта недостаточно стимулировала получателей пособия активно искать работу или получать новую специальность. При этом контракт порой продлевался на значительный период времени (до нескольких лет), а этапы социальной адаптации не всегда включали в себя условия, которые обеспечивали занятость как конечную цель контракта. Суммирование различных видов поддержки, по закону не всегда принимавшихся во внимание при определении права на социальный контракт, приводило к тому, что безработный получатель пособия жил лучше работника с низкими доходами.

Выдачу пособия для осуществления индивидуальной предпринимательской деятельности (включая малый бизнес) следует рассматривать в качестве элемента социального предпринимательства. При этом лицо, заключившее социальный контракт, получало пособие от государства для развития собственного дела, что мобилизовало внутренний ресурс личности для выхода из трудной жизненной ситуации и таким образом давало возможность решения социальных проблем инновационно-предпринимательскими средствами, что отвечало идеологии социального предпринимательства, пробивавшего себе дорогу в западноевропейских государствах. С одной стороны, условия социального контракта не всегда гарантируют занятость. Но, с другой стороны, уменьшая иждивенческие настроения в обществе, они могут подготовить получателя помощи к занятости (в



частности, помочь с юридической или/и бухгалтерской подготовкой к ведению самостоятельного мелкого бизнеса).

Выбор модели социального контракта состоит из двух фаз: а) фазы присоединения, когда происходит выбор возможности сопровождения социальной адаптации, указанной в законе; б) фазы сопровождения, связанной непосредственно с разработкой и выполнением социального контракта.

Договор по сопровождению социальной адаптации получателей дохода активной солидарности подписывается раз в три года. Для организации работы по сопровождению социальной адаптации на уровне региона создается группа из представителей организаций, участвующих в этой работе. К этим организациям относятся: Генеральный Совет региона, Полюс занятости, муниципалитет, Касса семейных пособий. С 2009 г. обязательным условием считается включение в эту группу представителя получателей пособия, для чего они должны организовать в некую ассоциацию.

В Договоре уточняются организации, участвующие в работе по социальной адаптации, различия в обязанностях каждой стороны, утверждаются критерии оценки результатов работы по социальным контрактам и необходимая документация: тип контракта, формуляра, сопроводительные анкеты и т.д. Социальный контракт социальной адаптации подписывается заявителем и социальным работником, который и будет в дальнейшем осуществлять социальное сопровождение. Лицо, подающее заявление на получение помощи, может обращаться в любое из учреждений, участвующих в Договоре и являющихся партнерами по закону.

Социальный работник, осуществляющий социальное сопровождение, имеет статус советника по социальному контракту. Для получения этого статуса он должен обладать необходимыми профессиональными качествами, в частности, специальным высшим образованием (государственный диплом по социальной работе, включающий обязательные знания по правовым вопросам, психологии, педагогике).

Раз в год происходит информационный обмен между организациями. В этом обмене участвуют кассы семей-

ных пособий, пенсионные кассы, налоговая служба, служба занятости, служба медицинского страхования. В случае необходимости получения информации чаще возможно персонифицированное уточнение данных по структуре семьи или доходов путем вхождения в информационные базы других организаций, для чего существуют специальные закрытые коды доступа.

Система социальных контрактов во Франции введена под влиянием идеологии социального предпринимательства, существующей в Великобритании и входящей в программу «Новый курс» (New Deal). Подобные социальные контракты с успехом применяются в Швеции и США. По оценке профессора Л.Ф. Лебедевой, руководителя Центра Института США и Канады РАН, достоинством данной системы является то, что социальный контракт может стать хорошим стартом для индивидуального предпринимательства и может быть полезен для применения его в России<sup>476</sup>. Следует отметить, что данный опыт социального предпринимательства уже начинает применяться в ряде российских регионов, на чем более подробно мы остановимся в дальнейшем.

Разрабатывая теорию публичного хозяйственного права, профессор Р. Штобер большое внимание уделял анализу конституционных основ регулирования экономики, сосредоточенных в положениях Основного закона Германии, Конституций германских земель, Договора об учреждении Европейского Сообщества (Договора о ЕС)<sup>477</sup> и международного экономического права. Данная теория носит наименование «Экономической конституции Германии». Несмотря на то, что эта теория не представляет собой легального документа, тем не менее она является базовой частью доктрины хозяйственного права, это – «фундаментальная концепция государства по отношению к частной собственности, свободе контрактов, свободе предпринимательства, это природа и степень вмешательства государства в экономику,

---

<sup>476</sup> Лебедева Л.Ф. Указ. соч.

<sup>477</sup> См.: Договор об учреждении Европейского Сообщества (Договор, учреждающий Европейское Сообщество) // Европейское право / Под ред. проф. Л.М. Энтина. М.: Норма, 2002. С. 636-639.

уровень частной инициативы на рынке и ее юридическая защита<sup>478</sup>».

По свидетельству профессора Р. Штобера, одна из точек зрения по проблемам конституционного права основывается на том, что Основной закон Германии устанавливает «напряженное» равновесие и баланс между экономическими свободами, обеспеченными посредством основных прав и социальных обязательств. Исходя из принципа социального государства, содержащегося в Основном законе, экономическое устройство Федеративной Республики Германии квалифицируют как социально ориентированную рыночную экономику. Особенностью Основного закона является то, что согласно ст.15 допускается любой тип экономического устройства, вплоть до «социалистического преобразования» без изменения Конституции.

Обращая внимание на сдержанность Основного закона в вопросах об экономическом устройстве, не исключая их обсуждения, Федеральный Конституционный суд Германии считает, что отказ от окончательных выводов заложен с учетом возможных исторических изменений, характерных для экономической жизни любого сообщества<sup>479</sup>. Однако, по мнению профессора Штобера, «нейтральный характер» экономической конституции нельзя понимать как невмешательство государства в экономику или свободу экономики от государства. Государство несет ответственность за общее благо и обязано предвидеть угрожающую экономике и потребителям опасность. Нейтральность подразумевает широкий набор возможностей правового регулирования и законодательного закрепления конкретного экономического устройства, переориентация которого не требует внесения конституционных изменений<sup>480</sup>. Нейтральный характер положений Основного закона, по мнению ученого, позволяет оперативно реагировать на возникающие экономические проблемы и обеспечивает определенную свободу предпринимательской инициативы. Нарушением Конститу-

---

<sup>478</sup> См.: Талапина Э.В. Публичное право и экономика: курс лекций. М.: Волтерс Клувер, 2011. С. 17.

<sup>479</sup> См.: Штобер Р. Указ. соч. С. 53.

<sup>480</sup> См.: Штобер Р. Указ. соч. С. 55.

ции считались бы и тотальная плановая государственная экономика, и полный экономический либерализм<sup>481</sup>.

Отмечая значение принципа социального государства, профессор Р. Штобер считает, что этот принцип является непосредственно действующим правом и представляет собой нечто большее, чем необязательное программное положение или рекомендация. Реализация этого принципа является центральной государственной задачей, для решения которой предоставляются государственные полномочия на принятие соответствующих мер. Согласно ст.ст. 1, 2, 20а Основного закона государство обязано гарантировать обеспечение прожиточного и определенного экологического минимума, защиту естественных основ жизни. Однако Конституция не содержит прямых указаний законодателю, обязывающих его к разработке определенного социального законодательства и выполнению конкретных требований<sup>482</sup>.

Принцип социального государства не означает, что именно государство должно обеспечивать социально-имущественные потребности. В данном случае социальное государство противостоит гражданскому обществу, так как преимущество приватизированной инфраструктуры социального обслуживания заключается в разгрузке государственного бюджета и сокращении сроков реализации. При этом осуществление предоставления социально необходимых товаров, работ и услуг финансируется иными путями, а необходимость выжидания предоставления средств государством отпадает. Государство действует в таких случаях не как администратор, а выступает в роли администратора-гаранта обеспечения социально-имущественных потребностей, который несет ответственность по гарантиям предоставления социально необходимых товаров, а также по содействию функционированию, нацеленному на общее благо. Однако из этого вытекает ответственность за регулирование, влияние и контроль за последствиями приватизации государственной инфраструктуры, за выбор исполнителей заказов из частного сектора экономики, контроль над ними и воздействие на них в интересах справедливого и эффективного управления ограниченными ресурсами<sup>483</sup>.

---

<sup>481</sup> См.: Там же. С. 56.

<sup>482</sup> См.: Там же. С. 62.

<sup>483</sup> См.: Штобер Р. Указ. соч. С. 236.

Такой подход обеспечивает широкие возможности для социального предпринимательства в форме государственно-частного партнерства для выполнения инфраструктурных задач обеспечения социально-имущественных потребностей населения социальными предприятиями под собственную ответственность. Так, например, строительство федеральных магистралей является задачей государства, однако это не означает, что государство своими силами обязано осуществлять строительство и финансирование. В соответствии с Законом о переработке отходов задачи по утилизации могут быть возложены на частных лиц и переданы социальным предприятиям, основанным на принципах самоуправления. Посредничество в устройстве на работу, организация школ и детских садов имеет двойственный характер, предоставляющий возможность выбора альтернативного государственному варианту.

В Германии общины вправе финансировать и содержать сооружения по очистке стоков и установки водоснабжения в рамках частных эксплуатационных моделей (абз. 2 и 2а параграфа 18а Закона о водном хозяйстве), а также обеспечивать городское и пригородное сообщение на концессионной основе. Даже полиция и частные охранные фирмы могут сотрудничать в рамках полицейско-частного партнерства<sup>484</sup>. Государство обязано поддерживать готовность социальных предпринимателей к работе и риску, их творческую инициативу, устранять мешающие развитию экономики препятствия (ст.ст. 157, 163 Договора о ЕС).

Профессор Р. Штобер отмечает, что юридическая литература, к сожалению, концентрируется только на специфических задачах управления. Этот взгляд, по мнению ученого, представляет собой ограниченную точку зрения, не учитывающую современных требований экономической политики, социальных потребностей и возможностей влияния на экономику. Он считает, что следует начинать с задач общего характера, определяющих свободу экономической деятельности и составляющих основу для специфических задач в сфере управления экономикой. К задачам общего характера ученый относит развитие хозяйственной

---

<sup>484</sup> См.: Там же. С. 235-236.

инфраструктуры и сбор экономической информации<sup>485</sup>. По его мнению, фундаментом управления экономики является наличие (то есть создание, содержание и развитие) хозяйственной инфраструктуры, под которой следует понимать совокупность материальных, институциональных образований и объединений лиц, находящихся в распоряжении экономических субъектов для реализации их публичной деятельности. Публичная ответственность за состояние инфраструктуры в Германии распространяется на следующие секторы:

- транспортная инфраструктура: магистральные дороги, водные пути, аэропорты, сеть железных дорог, трансевропейские сети (ст.154 Договора о ЕС, ст.87 п.п. d, e Основного закона Германии – далее ОЗ);
- информационная и телекоммуникационная инфраструктура (ст.154 Договора о ЕС, ст.87 п.f ОЗ);
- инфраструктура коммунального снабжения (ст.154 Договора о ЕС);
- инфраструктура по обезвреживанию и удалению отходов;
- образовательная и исследовательская инфраструктуры (ст.149 Договора о ЕС);
- единая система стандартизации и унификации изделий (абз.2 ст.163 Договора о ЕС);
- поддержка региональных инфраструктур (ст.158 Договора о ЕС и ст.91 п.а ОЗ);
- денежная и валютная инфраструктуры (ст.ст. 2, 105 и след. Договора о ЕС, ст.88 ОЗ).

Экономическую информацию Р. Штобер рассматривает как краеугольный камень управления экономикой. Этим термином объединяется наблюдение за экономикой, экономическая статистика, включая ее сбор, распространение, анализ, передача ее административно-хозяйственным органам и экономическим субъектам частного сектора. Экономическая информация способствует использованию охраняемых прав, экономических свобод и равноправия, обеспечивая прозрачность и обоснованность принятия госу-

---

<sup>485</sup> См.: Штобер Р. Указ. соч. С. 233.

дарственных решений в сфере государственно-частного партнерства, защиты прав потребителей<sup>486</sup>.

Хозяйственная инфраструктура и хозяйственная информация, по мнению исследователя, являются предпосылками хозяйственного планирования, которое означает активную организацию экономики и планомерный порядок ее функционирования. При этом понятия «хозяйственное планирование» и «плановая экономика» не идентичны. Индивидуальное, защищенное основными экономическими свободами частно-хозяйственное бизнес-планирование составляет основу и пределы планового управления экономикой в рамках германского конституционного права<sup>487</sup>.

К другим задачам и средствам управления экономикой профессор Р. Штобер относит и традиционные для российской науки предпринимательского права такие формы государственного воздействия на экономику, как хозяйственный надзор, управление и содействие развитию экономики<sup>488</sup>, опосредуемые публичными и частными правовыми средствами, речь о которых идет в параграфе 1-4 настоящего исследования. Позже, в следующих главах монографии, мы еще вернемся к содержанию правовых норм германского законодательства, опосредующих данные экономические формы, при рассмотрении опыта социального предпринимательства в России. Однако уже сейчас четко прослеживается тенденция в сфере правового обеспечения социально-имущественных потребностей к взаимопроникновению частных и публичных правовых средств, так как публичные правовые начала отрасли социального права (социального предпринимательства) оказывают воздействие на частноправовые средства регламентации правовых отношений. И наоборот, в публично-правовой режим обеспечения социально-имущественных потребностей принимают частноправовые элементы. Если в настоящее время государственная поддержка представляет собой публично-правовую форму государственного управления, то в контексте социального предпринимательства опосредуется частноправовым средством – социальным контрактом, режим которого усложняется публично-правовыми элементами,

---

<sup>486</sup> См.: Там же. С. 238.

<sup>487</sup> См.: Там же. С. 242.

<sup>488</sup> См.: Там же. С. 244-285.

отличающими это договор от любой другой его гражданско-правовой разновидности.

Необходимость обеспечения качества и безопасности социально необходимых товаров усложняет гражданско-правовой режим договора публично-правовыми элементами, необходимыми в целях обеспечения защиты прав потребителя. При этом происходит «публицизация частного права»<sup>489</sup>. И наоборот: обеспечение доступности социально необходимых товаров, которая в мировой практике обеспечивается режимом государственного ценообразования, в условиях социального предпринимательства приобретает частноправовые элементы. В качестве убедительного примера следует привести опыт Австрии, где наряду с Федеральным министерством экономики и труда, определяющим посредством постановлений базовые ставки цен на социально необходимые товары, участвовать в ценообразовании может негосударственное образование – Паритетная комиссия по вопросам цен и заработной платы, не наделенная властными полномочиями. Несмотря на то, что данная комиссия работает под председательством канцлера Австрии, в голосовании ни он, ни другие представители «социальных партнеров» (министры экономики, сельского и лесного хозяйства, труда и социального обеспечения) в голосовании не участвуют. Основной задачей Паритетной комиссии является обеспечение оптимального соотношения между уровнем заработной платы и ценами на товары и услуги. Для решения этой проблемы в составе комиссии действуют подкомиссии по ценам и по заработной плате, а также Совет по экономическим и социальным вопросам. Подкомиссия по ценам занимается регулированием цен на те товары и услуги, которые оказались за рамками системы государственного регулирования цен. В ее задачу входит недопущение необоснованного повышения цен. В австрийской практике любое повышение цен предпринимателями согласуется с социальными партнерами на основе подробного обоснования предстоящего повышения. Комиссия по заработной плате рассматривает предложения по повышению заработной платы, проверяя обосно-

---

<sup>489</sup> Белых В.С. Предпринимательское право России: учебник. М., Проспект. 2008. С. 26.



ванность предлагаемого повышения. Решение о повышении цен и заработной платы принимается Паритетной комиссией по представлению подкомиссий. В случае недостижения консенсуса социальные партнеры вправе выйти с предложением о включении спорных товаров в круг тех товаров, на которые распространяется система государственного регулирования цен.

Существенные особенности имеет действующая в Австрии система регулирования цен на молоко, зерно и мясо как на основные социально необходимые продукты питания, и в связи с этим имеющие особое значение для обеспечения социальной стабильности в стране. Регулирование цен осуществляется через специальные организации: Молочный фонд, Зерновой фонд и Комиссию по животноводству и производству мяса. В правление Молочного фонда входят представители Министерства сельского и лесного хозяйства, а также социальных партнеров – Федеральной палаты экономики, Объединения сельскохозяйственных палат, Объединения палат рабочих и служащих и Объединения австрийских профсоюзов. Молочный фонд устанавливает для каждого молокозавода регион, в пределах которого завод закупает молоко и реализует продукцию, а также ее количество и ассортимент. Также Молочный фонд вносит в Паритетную комиссию предложения по установлению базовых цен на молоко и молочные продукты и представляет дотации на производство и транспортировку продуктов предприятиям, имеющим высокий уровень издержек производства. Таким образом, негосударственный Молочный фонд не только регулирует цены, но и занимается по существу планированием производства и сбыта, финансированием изготовления молочной продукции и ее региональным распределением. При этом средства Молочного фонда формируются за счет отчислений от реализации молочной продукции предприятиями с более низким уровнем издержек производства.

Замечательно то, что на всей территории Австрии на основе предложений Молочного фонда вводится единая базовая цена на молоко. Такие молочные товары, как сливочное масло, сыр, сухое молоко, которые по австрийскому законодательству имеют статус социально необходимых, реализуются потребителям по ценам ниже себесто-

имости. Обеспечение социально-имущественных потребностей в молочных товарах становится возможным в результате перераспределения финансовых средств между молокозаводами (выдача дотаций предприятиям с более высокими издержками производства и установление надбавок к цене молочных продуктов, реализуемых по ценам выше себестоимости). Аналогичная система регулирования цен действует в отношении и зерна, и животноводческой продукции.

Недопущению монополизации рынка и необоснованному завышению цен в целях обеспечения доступности социально необходимых товаров также уделяется серьезное внимание. Законом о картелях (в ред. 1988 г.) введена обязательная регистрация картелей в Реестр Картельного суда, выдающего разрешения на создание картелей только при отсутствии в Картельном соглашении каких-либо положений, способствующих оказанию давления на процесс свободного ценообразования. В случае нарушения данных требований предусматривается как административная, так и уголовная ответственность.

На новую продукцию цены не регулируются, так как в Австрии считается, что их должен регулировать рынок. Но в дальнейшем повышение цен на эту продукцию подпадает под действующие правила регулирования цен. Повышение цен в соответствии со сложившейся практикой осуществляется не чаще одного раза в год<sup>490</sup>.

В концепции социального предпринимательства рассматриваются, как правило, меры государственной поддержки в отношении социальных предприятий. Однако, на наш взгляд, социальная поддержка должна оказываться также предприятиям, осуществляющим производство социально необходимых товаров, работ и услуг. Если субъектами социально-предпринимательских отношений выступают социальные предприятия и потребители, то, несомненно, следует учитывать, что эти отношения возникают по поводу удовлетворения социально-имущественных потребностей. Как не бывает бессубъектных отношений, так не может быть и безобъектных. Именно поэтому мы уделяем внимание в настоящем исследовании мировому опыту

---

<sup>490</sup> Более подробно см.: Лев М.Ю. Государственное регулирование цен в зарубежных странах: учебное пособие. М.: ЮНИТИ ДАНА, 2009. С. 40-43.

по обеспечению качества, безопасности и доступности социально необходимых товаров как объектов удовлетворения социально-имущественных потребностей. Представляется, что наглядный тому пример – опыт законодательства Австрии, где помимо поддержки социальных предприятий осуществляется также поддержка предприятий, производящих и реализующих социально необходимые продукты питания, что, на наш взгляд, также надо рассматривать как элемент концепции социального предпринимательства, опыт которого будет полезен и России.

Подобные примеры можно привести и в отношении государственной сертификации качества и безопасности товаров и услуг, когда государство передает свои функции саморегулируемым организациям, устанавливающим критерии качества выпускаемой продукции. По свидетельству профессора Р. Штобера, «данная смена парадигмы способствовала появлению множества случаев дерегулирования и открыла дорогу сотрудничеству между государством и предприятиями»<sup>491</sup> вплоть до передачи государственных задач по надзору на уровень предприятия.

Таким образом, как справедливо заметил Н.М. Коршунов<sup>492</sup>, происходит конвергенция частного и публично-го права, образующая комплексный институт социального предпринимательства. Однако, как представляется, полного слияния частного и публичного права никогда не произойдет, поскольку каждой области правового регулирования соответствует свой специфический режим. Вместе с тем несомненно и то, что частноправовые средства, проникая в публично-правовые, образуют уникальный социально-предпринимательский режим правового обеспечения социально-имущественных потребностей. То же самое можно сказать и в отношении публично-правового режима.

Государственно-частное партнерство также представляет собой публично-правовую форму управления экономики, однако опосредует его частноправовая конструкция – договор концессии, режим которого также осложнен публично-правовыми элементами. В частноправовых отношениях в

---

<sup>491</sup> Штобер Р. Указ. соч. С. 257.

<sup>492</sup> См.: Коршунов Н.М. Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики. М.: Норма: ИНФРА-М. 2011. 240 с.

сфере обеспечения социально-имущественных потребностей договор поставки социально необходимых товаров приобретает публично-правовые черты, поскольку осуществляется в публично-правовой форме государственного управления – государственного заказа, поскольку государство оказывает влияние на экономику не только путем регулирования отдельных ее областей, но и в качестве заказчика социально необходимых товаров. Государственный заказ и надзор российскими учеными относятся к методам прямого «административного» государственного воздействия<sup>493</sup>.

В настоящее время размещение государственных заказов в Европе приобретает общемировое экономическое значение, поскольку предприятия за пределами Евросоюза также заинтересованы в получении государственных заказов. Система государственных заказов представляет собой совокупность упорядоченных, взаимосвязанных элементов организации открытой конкурентной среды во взаимодействии субъектов для реализации государственных потребностей<sup>494</sup>. Этот опыт также может быть полезен при формировании российской правовой конструкции социального предпринимательства.

Общепринятые в мировой практике принципы осуществления закупок и размещения заказов на социально необходимые товары, работы и услуги сформулированы в следующих нормативных документах отдельных стран, а также в ряде международных документов: Типовой закон Комиссии ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ); международные конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров, об исковой давности в международной купле-продаже товаров, Типовой закон ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг, типовые законы ЮНСИТРАЛ о международном торговом арбитраже и о международных кредитовых переводах, Согласительный регламент ЮНСИТРАЛ и правовые руководства (по составлению международных контрактов на строительство, встречным торговым сделкам и электронно-

---

<sup>493</sup> См.: Белых В.С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в РФ // Российский юридический журнал. 2007. № 1. С. 42.

<sup>494</sup> См.: Новолодская Г.И., Ботова Г.И. Международный опыт организации системы государственного заказа: уроки для России // Электронный юридический журнал «Известия». Иркутская государственная экономическая академия. 2011. № 6. [URL: <http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=10587>]

му переводу средств); Многостороннее соглашение о государственных закупках в рамках ВТО, директивы ЕС, документы Организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества и т.д.

Проведя анализ нормативно-правовых актов, регламентирующих процедуру государственного заказа в Германии, Великобритании, Франции, Бельгии, Швейцарии, Швеции, США, Австралии, Новой Зеландии и Японии, Г.И. Новолодская и Г.И. Ботоева выявили основные российские проблемы по данному вопросу. В качестве уроков для России по вопросу совершенствования законодательства о формировании и размещении государственного заказа, по их мнению, могут стать обязательная ротация поставщиков при бесконкурсном размещении государственного заказа (Германия); введение закона о предотвращении коррупции (Великобритания, США); создание специального органа по заключению государственных контрактов, который следит за их выполнением не только со стороны поставщика, но и государственного заказчика (Франция и Бельгия); обеспечение равноправия местных и зарубежных поставщиков (Швейцария, Япония) и облегчение доступа для иностранных поставщиков (Япония); публикация специализированного издания с аналитическими материалами, информацией о судебных исках, новостями в сфере размещения государственного заказа (Швеция, Германия); внедрение региональной электронной системы для проведения консультаций; публикация методической базы по закупкам; использование электронной почты для приглашения участников; предквалификация поставщиков (Австралия и Новая Зеландия).

Однако особого внимания при моделировании правовой конструкции социального предпринимательства в России заслуживает опыт США и Германии. Деятельность государства в США в сфере размещения государственного заказа регламентируется «Сводом законов США» и «Сводом регулирования государственных заказов». В отношении социальных предприятий политика США носит характер протекционизма. Закупки иностранных товаров не запрещаются, но государственные органы обязаны покупать товары США, произведенные социальными предприятиями, даже если они дороже импортных на 6-12%. Особое внимание

при этом обращается на предпочтения в отношении социальных предприятий, находящихся в собственности представителей этнических меньшинств. В ФРГ при размещении заказов для государственных и муниципальных нужд для организации инвалидов по зрению установлена преференция по цене до 15%, а размещение заказов у учреждений уголовно-исполнительной системы, которую также можно отнести к социальным предприятиям, осуществляется на бесконкурсной основе<sup>495</sup>.

Таким образом, проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы.

1) На наш взгляд, германский правовой опыт регламентации социального предпринимательства путем выделения в доктринальных и практических целях частного и публичного хозяйственного предпринимательства может быть полезен при анализе публичных и частных правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей россиян, что подтверждает обоснованность постановки научных задач, решаемых в дальнейшем, в частности в третьей главе исследования, а также в будущих работах.

2) Анализ зарубежного опыта государственного управления социальным предпринимательством в сфере обеспечения достойного уровня жизни позволяет выделить такие публично-правовые формы, совокупность которых можно дифференцировать на две группы: а) государственная поддержка предпринимательских структур, имеющих статус социальных предприятий, и б) государственное обеспечение качества, безопасности и доступности социально необходимых товаров.

Данные промежуточные выводы позволяют с учетом мирового опыта применения социального предпринимательства перейти к моделированию системы публично-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей.

---

<sup>495</sup> См.: Комментарий к Федеральному закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнении работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (постатейный) / Под общ. ред. проф. Ю.А. Тихомирова. М.: ЗАО «Юстицинформ», 2006. С. 104.

### ГЛАВА 3.

## МОДЕЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ С УЧЕТОМ МИРОВОГО ОПЫТА СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

---

**В** настоящее время на обеспечение достойного уровня удовлетворения социально-имущественных потребностей граждан направлены усилия представителей всех трех секторов экономики: государства, взявшего курс на построение социальной модели, социально ответственного бизнеса и социально ориентированных некоммерческих организаций. Глубокий кризис российской социальной системы наглядно показывает, что сегодня, как и во всем мире, ни один из них в одиночку не способен справиться с важнейшей задачей, стоящей перед любым государством. К сожалению, следует констатировать, сравнивая российские сектора экономики с известными персонажами басни И.А. Крылова, что в России «воз» социальных проблем, несмотря на все усилия, «и ныне там».

В России проблема осложняется еще и тем, что в стране отсутствует не только правовая база, регламентирующая межсекторное взаимодействие, но и сбалансированная правовая национальная политика развития законодательства о государственной поддержке некоммерческих организаций, малого и среднего бизнеса, государственно-частного партнерства, без которой построение правовой модели обеспечения удовлетворения социально-имущественных потребностей граждан невозможно. Несмотря на то, что во многих странах мира, стоящих на недостижимо высоком уровне социально-экономического развития, независимо от того, следуют ли они либеральному курсу, как в США, или социал-демократическому, как в Европе, социальное предпринимательство рассматривается как альтернатива существующей социально-правовой модели развития, в России четкого представления об этой инновационно-правовой модели нет. Нет ни на законодательном, ни на доктринальном уровне, во всяком случае, в том значении, в каком социальное предпринимательство понимается в мире, так как некоторые его элементы всё же в России присутствуют.

Применяя сравнительно-правовой метод исследования, следует учитывать, что «правовые решения, принятые в

других юрисдикциях, не следует навязывать национальному праву, даже если эти решения изящны и эффективны в своей правовой системе»<sup>496</sup>. Сравнительно-правовой анализ американской и европейской инновационно-правовых моделей социального предпринимательства наглядно показывает, что одни и те же социальные проблемы эффективно решаются разными правовыми средствами. Учитывая справедливость данной мысли, в дальнейшем анализе, думается, следует воздержаться «от копирования и слепого подражания»<sup>497</sup>, что диктует необходимость критической оценки достоинств и недостатков действующего российского законодательства в сфере правового регулирования социально ориентированных рыночных отношений. В связи с этим в целях разработки научно-практических рекомендаций по совершенствованию действующего законодательства в сфере удовлетворения социально-имущественных потребностей россиян целесообразным представляется дальнейший анализ публично-правовых средств государственного управления в сфере социально-предпринимательской деятельности с учетом международного опыта и выводов, сделанных во второй главе исследования по следующим основаниям:

- а) публично-правовые средства государственной поддержки социального предпринимательства;
- б) система публично-правовых средств обеспечения качества, безопасности и доступности социально необходимых товаров.

При этом следует учитывать, что в России к основным потенциальным субъектам социального предпринимательства сегодня могут быть отнесены социально ответственные предприятия малого и среднего бизнеса, а также социально ориентированные некоммерческие организации, государственная социальная поддержка которых носит крайне разрозненный характер, не позволяющий объединить их в единую группу – субъектов социальной предпринимательской деятельности. Представляется, что дальнейшее исследование следует проводить, учитывая данное замечание.

---

<sup>496</sup> Слыщенко В.А. Указ. соч. С. 14.

<sup>497</sup> Там же. С. 5.



### § 3.1. Публично-правовые средства государственной поддержки социального предпринимательства

**Н**есмотря на «явный недостаток правовых исследований в сфере государственной поддержки предпринимательства», мнения специалистов сходятся в том, что государственная поддержка в широком смысле может пониматься как специфический вид государственной деятельности по поддержанию соответствия надлежащего уровня развития того или иного субъекта развитию определенного общественного института<sup>498</sup>. В иностранной литературе государственная поддержка экономики рассматривается как важнейшая задача экономического сообщества, причем в ряде случаев термины «содействие развитию экономики» и «предоставление субсидий» считаются тождественными<sup>499</sup>.

Отмечается, что в целом государственная поддержка может осуществляться в форме: государственного финансирования; предоставления льгот – налоговых, валютных, таможенных; предоставления в пользование государственного имущества, в том числе на льготных условиях; предоставления льгот при осуществлении страховых и кредитных операций; оказания информационной, организационной, кадровой и иной помощи. Таким образом, представляется, что государственная поддержка объединяет разные меры: экономические, организационные, правовые<sup>500</sup>. Определение профессора Р. Штобера в целом совпадает с позицией российских ученых. По его мнению, поддержка экономики расширяет права субъектов социального предпринимательства путем предоставления выплат (так называемое регулирование выплат) или освобождения от обязательств. По его мнению, государство направляет усилия на создание разнообразных стимулов, поощряющих определенное поведение социальных предприятий в экономической деятельности, ожидаемое как наиболее благоприятное<sup>501</sup>.

---

<sup>498</sup> См.: Талапина Э.В. Публичное право и экономика: курс лекций. М.: Волтерс Клувер, 2011. С. 365.

<sup>499</sup> См.: Штобер Р. Хозяйственно-административное право. Основы и проблемы. Мировая экономика и внутренний рынок / Пер. с нем. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 269.

<sup>500</sup> См.: Талапина Э.В. Указ. соч. С. 356.

<sup>501</sup> См.: Штобер Р. Указ. соч. С. 269.

### 3.1.1. Публично-правовая поддержка социально ответственных предприятий малого и среднего бизнеса

Термин «социальное предпринимательство» в российских официальных документах – явление достаточно редкое. Впервые данное словосочетание было употреблено в 2011 г. при разъяснении проекта Приказа Министерства экономического развития (в дальнейшем Минэкономразвития), направленного на реализацию мероприятий по государственной поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, повлиявшего на перераспределение грантов субъектами РФ<sup>502</sup>. Порядок распределения и предоставления субсидий из Федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на государственную поддержку малого и среднего бизнеса<sup>503</sup> ежегодно, начиная с 2009 года, определяется Приказом Минэкономразвития<sup>504</sup>.

В отличие от документов прошлых лет, в настоящем Приказе отдельной строкой выделена приоритетно-целевая группа учредителей малых предприятий (индивидуальных предпринимателей) – получателей грантов. Из смысла Приказа ясно, что гранты начинающим на создание собственного бизнеса представляют собой субсидии индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе на условиях долевого финансирования целевых расходов по регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя, расходов, связанных с началом предпринимательской деятельности, выплат по передаче прав на франшизу (паушальный взнос) и на приобретение оборудования при заключении договора коммерческой концессии.

<sup>502</sup> См., например: Приказ Комитета по реализации малого и среднего предпринимательства РТ от 20 апреля 2011 г. № 37 «О реализации программных мероприятий: «О предоставлении грантов Правительства Республики Татарстан на поддержку начинающих субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере развития социального предпринимательства» // Справочно-консультационная система «Консультант Плюс».

<sup>503</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 27 февраля 2009 г. № 178 «О распределении и предоставлении субсидий из Федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» // Справочно-консультационная система «Консультант Плюс».

<sup>504</sup> См.: Приказ Минэкономразвития «О мерах по реализации мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства» // Справочно-консультационная система «Консультант Плюс».

В данной целевой группе наряду с зарегистрированными безработными; работниками, находящимися под угрозой массового увольнения; работниками градообразующих предприятий; военнослужащими, уволенными в запас в связи с сокращением Вооруженных сил; также выделены субъекты малого и среднего бизнеса, относящиеся к социальному предпринимательству.

В проекте Приказа впервые разъяснено данное понятие. Под социальным предпринимательством, по мнению Минэкономразвития, следует понимать социально ответственную деятельность субъектов среднего, малого и микропредпринимательства, направленную на решение социальных проблем. Определены следующие два направления, при которых данные субъекты вправе подать заявку на государственную поддержку в виде грантов начинающим на создание собственного бизнеса:

1) обеспечение занятости инвалидов, матерей, имеющих детей в возрасте до 3 лет, лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также лиц, освобожденных в течение двух лет из мест принудительного заключения, если среднесписочная численность указанных категорий граждан среди их работников составляет не менее 50%, а их доля в фонде оплаты труда – не менее 25%;

2) предоставление услуг (производство товаров) в объеме не менее 50% от величины ежегодных доходов предприятия, деятельность которого должна осуществляться в сферах:

– содействия профессиональной ориентации и трудоустройству, включая содействие самозанятости;

– социального обслуживания граждан, услуг здравоохранения, физической культуры и массового спорта, проведения занятий в детских и молодежных кружках, секциях, студиях (по стоимостным характеристикам, доступным для граждан с доходами на уровне средних для субъекта Российской Федерации);

– выпуск периодических печатных изданий, а также книжной продукции, связанной с образованием, наукой и культурой, за исключением носящих рекламный или эротический характер.

Представляется, что перечень вышеотмеченных требований к статусу субъектов среднего и малого бизнеса, относя-

щихся к социальному предпринимательству, рассматривается как закрытый, что не вполне обоснованно и на что в дальнейшем еще будет обращено внимание.

Сравнительно-правовой анализ мирового опыта социального предпринимательства позволяет сделать вывод, что в первом направлении реализуется европейская модель социального предпринимательства, а во втором – британская, что в целом можно было бы отнести к достоинствам предпринимательского подхода Минэкономразвития к российской правовой конструкции социального предприятия, так как в нем угадывается тенденция к сближению мирового правового опыта. Однако смущает тот факт, что социальное предпринимательство, направленное на решение социальных проблем, в определении, данном Минэкономразвития, носит столь узкий характер. В российских официальных документах в качестве социальных предпринимателей рассматривается лишь незначительная группа лиц – получателей грантов, что лишает другие категории потенциальных субъектов государственной поддержки возможности более эффективно участвовать в решении различных социальных проблем.

Не ясен смысл уточнения следующей категории субъектов, имеющих право на финансовую поддержку: «инвалидов, матерей, имеющих детей в возрасте до 3 лет, лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации». Дефиниция «трудная жизненная ситуация» имеет легальное определение, которое дано в п.4 ст.3 Федерального закона «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»<sup>505</sup>. Это ситуация, «объективно нарушающая жизнедеятельность гражданина (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, сиротство, безнадзорность, малообеспеченность, безработица, отсутствие определенного места жительства, конфликты и жестокое обращение в семье, одиночество и тому подобное), которую он не может преодолеть самостоятельно». Легальное определение лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, уже включает в себя и инвалидов. В связи с этим непонятно, чем руководствовались разработчики Приказа Минэкономразви-

---

<sup>505</sup> Собрание законодательства РФ. 1995. № 32. Ст. 3198.

тия, формулируя круг лиц, имеющих право на поддержку. Достаточно было указать одну категорию – лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, и добавить к ней тех субъектов, которые не имеют право на данный статус, но, по мнению Минэкономразвития, должны претендовать на преференцию. Иначе складывается впечатление, что в Минэкономразвития законы понимают иначе.

Также не вполне понятно, почему категория субъектов социального предпринимательства представлена лишь как одна из категорий лиц – учредителей малых предприятий, а мероприятия по поддержке начинающих социальных предпринимателей рассматриваются отдельно от мероприятий по содействию развитию микрофинансирования, а также создания и развития гарантийных фондов, которые можно рассматривать как социально-правовые инновации. Все эти мероприятия вполне укладываются в мировую концепцию социального предпринимательства, которую в российских эшелонах власти, очевидно, не до конца понимают.

Особое внимание в рамках мероприятий по содействию развитию микрофинансирования заслуживают предложения Минэкономразвития о предоставлении займов субъектам малого и среднего бизнеса, предоставляемых за счет средств Федерального бюджета. Мировой опыт содержания микрофинансовых технологий сводится к тому, чтобы сделать экономически оправданным для кредиторов предоставление необходимого спектра финансовых услуг малообеспеченному населению и микробизнесу таким образом, чтобы получатели имели возможность использования финансовых услуг в целях собственного развития. К сожалению, существующие технологии традиционного кредитования, в отличие от микрофинансирования, не позволяют масштабно работать с данными категориями клиентов<sup>506</sup>.

Изобретение технологий микрокредитования в качестве альтернативы стандартным схемам банковских кредитов принадлежит основателю банка «Грамин» университетско-

---

<sup>506</sup> Московская А.А., Мамута М.В. Развитие социального предпринимательства в России: возможности микрофинансирования // Социальное партнерство и развитие институтов гражданского общества в регионах и муниципалитетах: практика межсекторного взаимодействия / Практическое пособие (на рус. яз.) / Под редакцией А.Е. Шадрина. М.: Агентство социальной информации, 2008. С. 97.

му профессору из Бангладеш М. Юнусу. Создание банка «Грамин» преследовало две цели: предоставление финансовых услуг для бедных женщин и беднейших семей и с тем, чтобы помочь справиться с бедностью с помощью организации доходного дела<sup>507</sup>. В связи с тем, что потребители микрофинансовых услуг относятся, как правило, к категории высокорискованных, в мировой практике разработана совокупность систем и процедур по предоставлению услуг получателям микрокредитов, в том числе без гражданско-правового обеспечения кредитного обязательства. Предложенный механизм служит одновременно экономической и социальной инновацией и позволяет объединить кредитующих в социальную сеть, основанную на доверии, взаимопомощи и ответственности, служащую одновременно и потребителям, и ресурсам предлагаемых социальным предприятиям услуг<sup>508</sup>.

Представляется, что в качестве элемента данного правового механизма можно рассматривать предложенный Минэкономразвития гарантийный фонд, выступающий в качестве инновационно-правового средства обеспечения микрокредитного обязательства, так как основным видом деятельности фонда является предоставление поручительств по кредитным договорам, договорам лизинга, займа и т.п. субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций инфраструктуры их поддержки. В Приказе Минэкономразвития<sup>509</sup> отмечено, что под гарантийным фондом следует понимать юридическое лицо, одним из учредителей которого является субъект Российской Федерации или орган местного самоуправления, созданное для целей обеспечения доступа субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций инфраструктуры их поддержки к кредитным и иным финансовым ресурсам, и гарантии которого, несомненно, будут способствовать развитию микрофинансирования в России. Если микрофинансирование следует рассматривать как правовую форму поддержки

---

<sup>507</sup> Подробнее об опыте М. Юнуса см. в его книге: Yunus, M. *Banker to the poor: Microlending and the Battle against World Poverty*. New York: Public Affairs, 1999, а также на сайте организации: <http://www.grameen-info.org> (дата обращения: 15.01.2012).

<sup>508</sup> См.: Московская А.А., Мамута М.В. Указ. соч. С. 97.

<sup>509</sup> См.: Приказ Минэкономразвития «О мерах по реализации мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства».

социального предпринимательства, то договоры кредитования, лизинга и займа – как частноправовые договорные средства, а гарантийный фонд – как разновидность поручительства, гражданско-правового средства обеспечения обязательства и одновременно правового средства обеспечения социально-предпринимательской деятельности. Несомненно, все эти предусмотренные мероприятия можно отнести к социально-инновационным правовым средствам поддержки социального предпринимательства, которое следует рассматривать значительно шире, чем в Приказе Минэкономразвития, что требует более глубокого исследования проблем соотношения правовых форм и средств государственной поддержки.

В научной литературе<sup>510</sup> под системой правовых форм и средств государственной поддержки малого и среднего предпринимательства предлагается понимать совокупность упорядоченных и установленных нормативно-правовыми актами способов регулирования отношений органов государственной власти с субъектами малого и среднего предпринимательства в сфере предоставления последним государственной поддержки для достижения юридически закрепленных целей государственной политики в сфере малого и среднего предпринимательства, включающая в себя подсистему правовых форм и подсистему правовых средств, определяющих функционирование прямых и обратных связей в области государственной поддержки малого и среднего предпринимательства, урегулированной правом. В свою очередь, по мнению А.Т. Бикчинтаева, сама система правовых форм и средств является подсистемой правового регулирования, включающей все правовые аспекты малого и среднего предпринимательства. Ученый отмечает, что государственная поддержка малого и среднего предпринимательства в объективном юридическом смысле представляет собой институт предпринимательского права, регулирующей отношения государства, в лице компетентных органов и субъектов малого и среднего предпринимательства, отвечающих установленным в законодательстве требованиям по обеспечению материальными, финансовыми, информацион-

---

<sup>510</sup> См.: Бикчинтаев А.Т. Правовые формы и средства государственной поддержки малого и среднего предпринимательства. Автореферат дисс... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 10.

ными и иными ресурсами, на основе соблюдения интересов всех вовлеченных субъектов, посредством использования преимущественно частноправовых мер регулирования, в первую очередь договора<sup>511</sup>.

В российском законодательстве отмечается, что государственная поддержка субъектов малого и среднего бизнеса и организаций, образующих инфраструктуру данной поддержки, может включать в себя финансовую, имущественную, информационную, консультационную поддержку таких субъектов и организаций, поддержку в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации их работников, поддержку в области инноваций и промышленного производства, ремесленничества, поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность, поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих сельскохозяйственную деятельность. Реализация государственной поддержки осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в ред. 6 декабря 2011 г.)<sup>512</sup>. К сожалению, данным Законом к субъектам малого и среднего предпринимательства не относятся некоммерческие организации, являющиеся в мировой практике потенциальной базой развития социального предпринимательства.

Анализ законодательства показывает, что к категории субъектов малого и среднего предпринимательства в соответствии с Законом относятся потребительские кооперативы и коммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий), а также индивидуальные предприниматели, крестьянские (фермерские) хозяйства, соответствующие следующим условиям:

1) для юридических лиц – суммарная доля участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, иностранных юридических лиц, иностранных граждан, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных

---

<sup>511</sup> См.: там же. С. 10-11.

<sup>512</sup> См.: Собрание законодательства РФ. 30.07.2007, № 31, ст. 4006.



фондов в уставном (складочном) капитале (паевом фонде) указанных юридических лиц не должна превышать 25% (за исключением активов акционерных инвестиционных фондов и закрытых паевых инвестиционных фондов), доля участия, принадлежащая одному или нескольким юридическим лицам, не являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства, не должна превышать 25%;

2) средняя численность работников за предшествующий календарный год не должна превышать следующие предельные значения средней численности работников для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства:

а) от ста одного до двухсот пятидесяти человек включительно для средних предприятий;

б) до ста человек включительно для малых предприятий; среди малых предприятий выделяются микропредприятия – до пятнадцати человек;

3) выручка от реализации товаров (работ, услуг) без учета налога на добавленную стоимость или балансовая стоимость активов (остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов) за предшествующий календарный год не должна превышать предельные значения, установленные Правительством Российской Федерации для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства (микропредприятия – 60 млн. руб.; малые предприятия – 400 млн. руб.; средние предприятия – 1000 млн. руб.)<sup>513</sup>.

В европейском праве понятие субъектов малого и среднего предпринимательства отсутствует<sup>514</sup>, так как применяется термин «предприятие». Комиссия ЕС приняла рекомендацию по определению мелких и средних предприятий, предложив с 1 января 2005 г. применять следующий единый критерий:

---

<sup>513</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 22 июля 2008 г. № 556 «О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» // Справочно-консультационная система «Консультант Плюс».

<sup>514</sup> См.: Штобер Р. Хозяйственно-административное право. Основы и проблемы. Мировая экономика и внутренний рынок / пер. с нем. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 9.

а) микропредприятия – предприятия с численностью работников не более 9 и имеющие годовой оборот или балансовый итог до 2 млн. евро;

б) мелкие предприятия – предприятия, насчитывающие до 49 работников и имеющие годовой оборот или балансовый итог до 10 млн. евро;

в) средние предприятия – предприятия, насчитывающие до 249 работников и имеющие годовой оборот до 50 млн. евро и балансовый итог не более 43 млн. евро.

В понятие «предприятие» включаются и государственные предприятия<sup>515</sup>. Однако в Германии мелкие и средние предприятия составляют 99,7% всех предприятий и считаются «становым хребтом экономики»<sup>516</sup>. На наш взгляд, данный подход к определению социальных предприятий следует осуществить и в России.

К сожалению, российская легальная трактовка субъектов малого и среднего бизнеса исключает оказание государственной поддержки не только некоммерческим организациям, но и государственным и муниципальным предприятиям, которые в настоящее время также активно участвуют в решении различных социальных проблем. В мировой практике, за исключением стран постсоветского и постсоциалистического пространства, указанные виды юридических лиц отсутствуют. Данная организационно-правовая модель реализации правомочий собственника – государства и публичных образований – известна лишь тем государствам, где в период господства административно-командной системы все основные средства производства огосударствлены. Однако, например, в Польше данные организации относятся к социальным предприятиям, отвечающим условиям интеграции социального и экономического эффекта. Таким образом, представляется, что в целях реализации идей социального предпринимательства законодательство о поддержке среднего и малого бизнеса нуждается в серьезной корректировке. Независимо от правового статуса и его принадлежности к сектору экономики социальные предприятия должны органично проявлять характерные черты всех трех секторов. В связи с этим думается, что и крите-

---

<sup>515</sup> См.: Ст. 86 Договор о ЕС//Европейское право/Под ред. проф. Л.М. Энтина. М.: Норма, 2002.

<sup>516</sup> См.: Штобер Р. Указ. соч. С. 9.

рии определения субъектов поддержки не должны сводиться к техническому – организационно-правовому признаку.

Минэкономразвития является автором и других законодательных инициатив, содержащих социально-правовые инновации. В настоящее время принят Закон «О хозяйственных партнерствах»<sup>517</sup>, вступивший в силу 1 июля 2012 г., разработанный в рамках реализации поручения Президента РФ, направленных на развитие законодательства, совершенствующего организационно-правовые формы, востребованные при осуществлении инновационных проектов. Данный Закон вводит, несомненно, новую инновационную правовую форму коммерческого юридического лица, не известную как действующему ГК РФ, так и рекомендациям, содержащимся в Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации. В пояснительной записке к проекту отмечалось, что необходимость его принятия обусловлена отсутствием в российском законодательстве условий, соответствующих специфическим требованиям участников инновационной (в том числе венчурной) деятельности организационно-правовых форм юридического лица, в достаточной мере учитывающих особенности реализации особо рискованных бизнес-проектов, сложившиеся в международной практике. По мнению разработчиков законопроекта, данный Закон позволит реализовать большинство важнейших условий, выдвигаемых участниками венчурной проектной деятельности, а также избежать нежелательных радикальных изменений в уже сложившемся российском законодательстве об акционерных обществах, обществах с ограниченной ответственностью и товариществах на вере<sup>518</sup>.

Эксперты Минэкономразвития считают, что достоинством новой организационно-правовой формы является возможность внедрения в его правовую конструкцию максимального количества диспозитивных возможностей для участников устанавливать удобные для данного конкретного инновационного бизнес-проекта правила, специфика которых заключается в следующем: а) заключение гибкого

---

<sup>517</sup> См.: Закон «О хозяйственных партнерствах» № 380-ФЗ от 3 декабря 2011 года // «Собрание законодательства РФ». 2011. 5 декабря. № 49 (ч. 5). Ст. 7058.

<sup>518</sup> См.: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/3041783> (дата обращения: 10.12.2011).

всеобъемлющего соглашения, включающего в себя участников компании, а также в случае необходимости иных лиц, что позволяет принимать участие в партнерстве лицам, не являющимся его участниками; б) организация гибкого поэтапного финансирования за счет наличия складочного капитала; в) ограничение ответственности всех участников по сделкам, совершаемым компанией.

По мнению экспертов, новая организационно-правовая форма партнерства напоминает западные Limited liability Company (LLC) – акционерные общества с ограниченной ответственностью, которые, как правило, востребованы малыми компаниями, управляющимися по соглашению сторон. LLC как компания с ограниченной ответственностью по своей структуре является американским аналогом британской LLP, германской GmbH, французской SARL и российского ООО. Однако данная организационно-правовая форма по отношению к ООО имеет следующие преимущества. Входя в хозяйственное партнерство со своим изобретением, участник при выходе из него имеет право на его получение, тогда как в обществе с ограниченной ответственностью при выходе предполагается лишь денежный эквивалент, а разработка после внесения в уставной капитал остается в ООО. LLC в США обладает режимом льготного налогообложения. Американское законодательство рассматривает доходы, полученные LLC, как доходы самой компании, соответственно, они не облагаются налогом на уровне компании, а автоматически определяются как доходы, полученные напрямую ее учредителями, то есть обложение налогом всех доходов, полученных компанией, автоматически переносится на ее учредителей. Однако в российском налоговом законодательстве такие преференции пока не содержатся.

Считая, что нынешние виды российских коммерческих организаций столь зарегулированы и менять правила игры для них нецелесообразно, Минэкономразвития предлагает не останавливаться на достигнутом, а создавать новые конструкции, к примеру, инвестиционное товарищество, которое, если и не является организационно-правовой формой юридического лица, а представляет собой разновидность договора простого товарищества, в то же время является аналогом одного из самых распространенных и оптималь-

ных зарубежных форм коллективного венчурного инвестирования – Limited Liability Partnership. Данная инновация Минэкономразвития также получила свое законодательное подкрепление, с 1 января 2012 года вступает в силу Федеральный закон «Об инвестиционном товариществе»<sup>519</sup>, предметом правового регулирования которого являются отношения, возникающие в связи с заключением, исполнением и прекращением договора простого товарищества (инвестиционного товарищества), на основе которого объединяются средства нескольких инвесторов, а также организационно-управленческие и предпринимательские усилия для реализации бизнес-проектов, прежде всего в сфере инновационной экономики. Однако представляется, что решение о введении инновационных конструкций должно приниматься с учетом как положительных, так и отрицательных последствий подобного новаторства.

Так, например, мнения экспертов в оценке принятого Закона «О хозяйственных партнерствах» разделились. С одной стороны, специалистами Минэкономразвития предполагается, что хозяйственные партнерства станут привлекательными для инновационно-венчурного бизнеса, что может благоприятно сказаться на развитии социального предпринимательства в России. По мнению экспертов Совета при Президенте по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства, данная организационно-правовая форма «имеет весьма существенные недостатки, в том числе трудно совместимые с конструкцией юридического лица в отечественном гражданском праве». Совет отмечает: «Эти недостатки могут не проявиться в полной мере при использовании формы партнерства в сравнительно узкой и специфической сфере инновационной деятельности и венчурного проектирования, но при возможности неограниченного использования этой формы в гражданском обороте они создают более чем благоприятные условия для массовых злоупотреблений и экономических преступлений». К сожалению, при принятии Закона не были учтены вопросы экспертов о том, ради чего партнерствами существенно ограничиваются имущественные права пар-

---

<sup>519</sup> См.: Федеральный закон Российской Федерации от 28 ноября 2011 г. № 335-ФЗ «Об инвестиционном товариществе» // Российская газета. 2011. 7 декабря.

тнеров по сравнению с правами участников (членов) других коммерческих корпораций (акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью, производственных кооперативов); для чего управление партнерством может быть полностью передано в руки лиц, партнерами не являющихся и т.д.<sup>520</sup> Следовательно, в условиях отсутствия специальных ограничений правосубъектности хозяйственных партнерств принцип максимума свободы для инновационной деятельности, пронизывающий данный Закон, рискует быть трансформированным в максимум возможностей для злоупотреблений в социально-предпринимательской деятельности, что также следует учесть при совершенствовании действующего законодательства, так как такие правовые конструкции без должной корректировки, несмотря на их новизну, вряд ли могут считаться социальными инновациями, поскольку способны нанести вред механизму обеспечения социально-имущественных потребностей граждан. В то же время дальнейшие исследования зарубежного опыта применения социального франчайзинга, микрофинансирования, с учетом высказанных замечаний может весьма благотворно сказаться на моделировании российского социального предпринимательства.

### **3.1.2. Средства публично-правовой поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций**

На наш взгляд, недооценку роли социального предпринимательства следует связывать не только с недостаточной научно-теоретической базой в данной сфере, но и с тем, что российская социальная политика в данном вопросе отдает предпочтение социально ориентированным организациям, в деятельности которых, как и у социальных предприятий, должна присутствовать направленность на сочетание экономического и социального эффекта. В 2009 году в разгар кризиса Президент РФ Д.А. Медведев в послании Федеральному собранию отметил необходимость оказания государственной поддержки социально ориентированным

---

<sup>520</sup> См.: [Электронный ресурс. URL: <http://www.privlaw.ru/files/xozpart.doc> (дата обращения: 10.09.2011)].

некоммерческим организациям, подтвердившим свою состоятельность в решении сложных социальных проблем<sup>521</sup>.

В развитие данной идеи в 2010 году принимается Федеральный закон № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»<sup>522</sup>, где также упоминается о необходимости поддержки социально ориентированных предпринимателей. В марте 2011 года премьер-министром В.В. Путиным создается Агентство стратегических инициатив<sup>523</sup>, одной из задач которого является поддержка социальных проектов и инновационного бизнеса (социально ориентированных некоммерческих организаций, молодых профессиональных коллективов социальных учреждений, распространения лучших практик развития социальных проектов в российских регионах). Однако механизм участия в конкурсах Минэкономразвития на выделение субсидий и других форм поддержки из федерального бюджета по-прежнему малоэффективный и непрозрачный. Статус социально ориентированных некоммерческих организаций до настоящего времени остается туманным, поскольку непонятен некоммерческим организациям, надеющимся на обеспечение его государственными гарантиями.

В действующем российском законодательстве в настоящее время под социально ориентированными некоммерческими организациями, рассчитывающими на государственную поддержку<sup>524</sup> понимаются организации, осуществляющие в соответствии с учредительными документами следующие виды деятельности:

- 1) социальную поддержку и защиту граждан;
- 2) подготовку населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;

---

<sup>521</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 г. // Российская газета. 2009. 13 ноября. № 214.

<sup>522</sup> Российская газета - Федеральный выпуск № 5151 от 7 апреля 2010 г.

<sup>523</sup> См.: <http://asi.ru/> (дата обращения: 10.01.2012).

<sup>524</sup> См.: Федеральный Закон от 5 апреля 2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» // Собрание законодательства РФ. 2010. 12 апреля. № 15. ст. 1736.

3) оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам;

4) охрану окружающей среды и защита животных;

5) охрану и в соответствии с установленными требованиями содержание объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений;

6) оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина;

7) профилактику социально опасных форм поведения граждан;

8) благотворительную деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества;

9) деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности.

В общем виде перечисленные виды деятельности соответствуют установленным в мировой практике видам деятельности, которые обычно связываются с общественной пользой. В странах англо-американского права при определении таких видов деятельности опираются на прецеденты. Со временем в практике британских судов сформировались четыре обобщенных категории целей: 1) преодоление бедности; 2) содействие образованию; 3) религии; 4) другие общественно-полезные цели, которые могут меняться с изменением социальных условий. В Нидерландах к общественно-полезной деятельности относятся: 1) духовная, основанная на философии жизни; 2) благотворительная; 3) культурная; 4) научная и приносящая практическую пользу обществу. Примерно такой же, как в России, перечень видов общественно-полезной деятельности содержится



в законодательстве Венгрии и Польши, которые насчитывают чуть больше видов (соответственно 22 и 24)<sup>525</sup>. Таким образом, перечень видов общественно-полезной деятельности, которыми, по мнению российского законодателя, должны заниматься некоммерческие организации, претендующие на статус социально ориентированных, в целом соответствует мировым стандартам.

Перечень социально ориентированных видов деятельности российских НКО, в отличие от видов социального предпринимательства, содержащихся в Приказе Минэкономразвития, следует считать открытым. К достоинствам этого определения следует отнести то, что для признания некоммерческих организаций социально ориентированными федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут устанавливаться наряду с предусмотренными настоящей статьей видами деятельности другие виды деятельности, направленные на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации.

Данный подход, в отличие от подхода Минэкономразвития, также соответствует общемировой практике определения организации общественной пользы, где в законодательстве многих стран предусмотрена дополнительная категория, куда входят «любые другие виды деятельности, считающиеся общественно полезными». Представляется, что данный прием является оптимальным способом избежать чрезмерно узкого толкования перечисленных целей для того, чтобы концепция общественного блага не был застывшей, а могла меняться в соответствии с изменениями условий жизни.

Необходимость выделения общественно полезных организаций имеет глубокие исторические традиции, с которыми связывается принятие в 1601 г. английского «Статута о благотворительных целях», в котором впервые дается перечень благотворительных целей. Понятие общественного блага в этом Статуте помимо помощи бедным включало заботу о больных, обучение подмастерьев, строительство

---

<sup>525</sup> См.: Социально-ориентированные НКО // Некоммерческое законодательство // [http://law-ngo.ru/law/social\\_nko/](http://law-ngo.ru/law/social_nko/) (дата обращения: 26.01.2012).

мостов, поддержание в порядке дорог и другие аналогичные общественно полезные виды деятельности<sup>526</sup>.

Однако, в отличие от России, в Европе статус организаций общественной пользы, которые приравниваются к российским социально ориентированным некоммерческим организациям, присваивается налоговым органом или органом юстиции в том случае, если организация занимается в качестве основного одним из уставных видов общественно полезной деятельности. Как правило, в целях стимулирования общественно полезной деятельности законодательством предусматривается непосредственная связь между общественно полезным статусом и льготами, включая льготное налогообложение. При этом законодательство для общественно полезных организаций устанавливает более жесткий режим контроля, чтобы не допустить использования их имущества иначе, чем на общественно полезные цели.

Единообразный подход к регулированию общественно полезной деятельности в Европе отсутствует. В некоторых странах, таких, как, например, Германия и Нидерланды, перечень общественно полезной деятельности и налоговые льготы для организаций, занимающихся такой деятельностью, содержится в налоговом законодательстве. Преимущество такого подхода очевидно, так как предполагает простоту административного применения. Поскольку присвоение общественно полезного статуса влияет на цели налогообложения, целесообразно рассматривать вопросы общественной пользы в Налоговом кодексе. В других странах, как, например, в Боснии, Болгарии, Румынии, нормативные требования, устанавливающие общественно полезный статус, содержатся в рамочном законодательстве об общественных объединениях. Как правило, в этих странах существуют отдельные законы для каждой организационно-правовой формы: законы об общественных объединениях, о фондах и т.д. Основной недостаток этого подхода заключается в том, что реформирование соответствующих положений налогового законодательства запаздывает. Отмечается, что в Болгарии поправки в налоговое законодательство, предоставляющее льготы общественно полезным организациям, были внесены только через два года после принятия

---

<sup>526</sup> Социально-ориентированные НКО // Некоммерческое законодательство.

Закона об общественных объединениях, а в Боснии соответствующие изменения в налоговое законодательство не внесены до сих пор. В последнее время в европейских странах чаще всего принимается отдельное законодательство об общественно полезной деятельности или общественно полезных организациях для осуществления комплексного подхода к регулированию этих вопросов. В качестве примера можно отметить Литву, где в 2002 г. принят Закон «О благотворительности и спонсорстве», и Польшу – Закон 2003 г. «Об общественно полезной деятельности и волонтерстве». Данные законы регулируют весь спектр вопросов, включая определение критерия получения общественно полезного статуса и механизм предоставления налоговых льгот и других видов государственной поддержки<sup>527</sup>.

В России, в отличие от вышеотмеченных стран, государственная поддержка социально ориентированным организациям регламентируется изменениями, внесенными в Федеральный закон «О некоммерческих организациях», то есть закона о социально ориентированных организациях, носящего самостоятельный характер, в настоящее время нет. В Законе о НКО в соответствии со ст.31.1 оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям возможно в виде финансовой помощи.

На деле процедура предоставления государственной финансовой поддержки (п.3 ст.31.1 Закона об НКО) в виде субсидий также неэффективна. По информации интернет-портала «Медицинский вестник»<sup>528</sup>, для рассмотрения поданных заявок на 2012 год была создана конкурсная комиссия, в состав которой вошли представители федеральных органов исполнительной власти, Общественной палаты Российской Федерации, научных и образовательных учреждений. Всего для участия в конкурсе было подано 496 заявок. 11 ноября 2011 г. конкурсная комиссия приняла решение не допустить до участия в конкурсе 233 заявки. В результате остается только догадываться, по каким причинам, в список участников конкурса вошли всего 263 социально ориентированные некоммерческие организации.

---

<sup>527</sup> Социально-ориентированные НКО // Некоммерческое законодательство.

<sup>528</sup> См.: <http://medvestnik.ru/1/1/38211.html> (дата обращения: 01.12.2011).

Результаты работы конкурсной комиссии, рассмотренные 29 ноября 2011 г. на заседании Координационного совета по государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций под председательством заместителя Министра экономического развития Российской Федерации А. Клепача и с участием заместителя Министра здравоохранения и социального развития Российской Федерации М. Топилина, удивляют. В список победителей вошли всего лишь 35 социально ориентированных некоммерческих организаций. Координационный совет определил размеры предоставляемых субсидий из федерального бюджета на основе распределения поровну, но не более запрошенных сумм. В результате организации, запросившие менее 4 млн. рублей, получили субсидии в запрошенном размере, а остальные – по 4 055 360 руб. Общая сумма государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций по итогам конкурса на 2012 год составили всего лишь 132 млн. рублей. Можно ли рассчитывать на серьезный прорыв в решении социальных проблем при столь мизерной государственной поддержке столь малому числу некоммерческих организаций? Думается, что ответ очевиден.

Особого внимания требует рассмотрение такой формы поддержки, декларированной п.3.3 ст.31.1 Закона об НКО, как размещение у социально ориентированных некоммерческих организаций заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»<sup>529</sup>, который предлагается рассматривать как социальный заказ, призванный разрушить монополию государственных некоммерческих организаций на рынке социальных услуг. Однако на деле правовые нормы о государственном (муниципальном) социальном заказе не обеспечивают социально ориентированным некоммерческим организациям статус полноценных участ-

---

<sup>529</sup> См.: Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Российская газета. 2005. 28 июля. № 3832.

ников конкурсных отношений и также носят декларативный характер.

В научной литературе<sup>530</sup> уже неоднократно обращалось внимание на то, что на Западе негосударственные некоммерческие организации имеют в отношении государственных учреждений потенциальные преимущества, среди которых отмечаются инициативность, мобильность, низкий уровень накладных расходов, которые могут обусловить выигрыш в части конкурсов на размещение социальных заказов и оказывать услуги эффективнее, чем учреждения. Конкурентная ситуация дает возможность существенно повысить качество социальных услуг гражданам, оказываемых в целях удовлетворения социально-имущественных потребностей. В качестве примера приводится подобная практика в Нидерландах, где доля некоммерческих организаций в ВВП страны рекордная – 15%.

Однако, несмотря на то, что формальных правовых препятствий для участия российских некоммерческих организаций в проводимых конкурсах нет, тем не менее случаи такого участия редки. Заказы на оказание социальных услуг населению на конкурсы практически не выносятся, потому что стоимость таких заказов разбивается на части и суммы, которые не требуется выносить на конкурс, либо эти заказы формируются адресно при формировании бюджета, учитывая конкретного исполнителя, а соответствующие бюджетные средства расходуются в основном в сметном порядке на содержание государственных и муниципальных учреждений. О каком стимулировании деятельности, задает вопрос А.В. Барков<sup>531</sup>, некоммерческих организаций на рынке социальных услуг можно говорить при отсутствии реальной конкуренции и нежелании разрушать монополию государственной системы социального обслуживания? Ответ, к сожалению, вновь очевиден.

Федеральный закон, в котором следовало бы предусмотреть виды социального заказа, порядок его размещения, процедуру проведения конкурса и заключения контракта о социальном заказе, права и ответственность сторон и гарантии их исполнения, до сих пор не принят. Дан-

---

<sup>530</sup> См., например: Барков А.В. Цивилистическая концепция правового регулирования рынка социальных услуг. С. 181.

<sup>531</sup> Там же. С. 182.

ный проект ФЗ «О государственном социальном заказе» ранее уже рассматривался в 2000 году в первом чтении, но затем был отклонен Государственной Думой РФ<sup>532</sup>. Очевидно, что предпринятые попытки урегулировать нормативно-правовыми актами, принятыми рядом субъектов РФ<sup>533</sup>, в настоящее время несостоятельны и неспособны обеспечить социально-имущественные потребности граждан.

Еще одним недостатком российского законодательства является то, что, как известно, закон о некоммерческих организациях не регулирует деятельность потребительских кооперативов, поскольку они в целях удовлетворения имущественных потребностей членов распределяют полученную прибыль между участниками, что исключает для них возможность приобрести статус социально ориентированной некоммерческой организации. Таким образом, из категории субъектов поддержки данным законом выключаются кооперативы, которые в Европе рассматриваются в качестве главной движущей силы социального предпринимательства. Если во всем мире критериями ограничения являются желательные результаты работы: социальная цель, инновационность, самокупаемость, то в России они технические – принадлежность к определенной организационно-правовой форме, что наряду с другими ранее отмеченными недостатками российского законодательства требует соответствующих исправлений.

Идеология социального предпринимательства не учитывается и в Концепции развития гражданского законодательства о некоммерческих юридических лицах. По мнению разработчиков Концепции, представивших рекомендации по совершенствованию действующего законодательства, следует сохранить принципиальное деление юридических лиц на коммерческие и некоммерческие организации. Данная позиция обосновывается тезисом о том, что

---

<sup>532</sup> См.: Автономов А.С., Виноградова Т.И., Замятина М.Ф., Хананашвили Н.Л. Социальные технологии межсекторного взаимодействия в современной России: Учебник / Под ред. А.С. Автономова. М.: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании», 2003. С. 95.

<sup>533</sup> См., например: О государственном социальном заказе в Нижегородской области: закон Нижегородской области от 26 января 2001 г. № 162; О государственных социальных заказах в Республике Карелия: закон Республики Карелия от 24 декабря 2001 г. № 558 // Справочно-консультационная система Консультант Плюс.

при отмене такого деления некоммерческие юридические лица «получают необоснованную целевым (ограниченным) характером возможность их правоспособности возможность их участия в предпринимательской деятельности» (п.1.4 Раздел 3 Законодательства о юридических лицах). С их точки зрения, критерии такого разграничения (п.1. ст.50 ГК) должны дополняться путем указания на то, что «ограниченный (специальный) характер гражданской правоспособности некоммерческих организаций в полной мере распространяется на их право осуществлять предпринимательскую деятельность». Применительно к некоммерческим организациям, по их мнению, следует говорить «не о предпринимательской, а о вспомогательной, хозяйственной деятельности, или «О деятельности, приносящей дополнительные доходы». Кроме того, в уставе некоммерческой организации должен существовать исчерпывающий перечень всех видов разрешенной деятельности, включая предпринимательство, которое разрешается только в сферах, соответствующих уставному характеру деятельности НКО.

Если установление закрытого перечня видов деятельности, приносящих доход, в уставе некоммерческой организации еще может оцениваться неоднозначно, то с предложением ввести для некоммерческих юридических лиц, предполагающих осуществлять вспомогательную деятельность, обязанность формирования уставного капитала в размере соответствующего капитала общества с ограниченной ответственностью, невозможно согласиться по следующим принципиальным соображениям.

С одной стороны, исходя из взглядов одного из разработчиков концепции профессора Е.А. Суханова, о правовой природе и сущности юридического лица, как «персонифицированного целевого имущества», с учетом опыта большинства развитых правовых порядков и европейских традиций предложение по увеличению уставного капитала НКО, как гарантии прав их кредиторов, видится обоснованным. Действительно, потребителю товаров, работ и услуг, неважно, реализуемы они некоммерческим юридическим лицом или коммерческим. Главное, чтобы они были безопасны и качественны. С другой стороны, исходя из государственной позиции обеспечения публичного интереса при формировании полноценного гражданского общества как альтернати-

вы, в первую очередь, «государственному» сектору, монополизирующему, в частности, рынок социальных услуг, нами видится более обоснованной позиция А.В. Баркова,<sup>534</sup> которая заключается в следующем.

В том случае, если (после принятия проекта ГК РФ) некоммерческая общественная организация будет считать необходимым продолжить занятие предпринимательской деятельностью в целях выполнения уставных задач, то она сможет это сделать лишь путем создания или участия в хозяйственном обществе. В случае, если будет принято решение о целесообразности занятия предпринимательской деятельностью непосредственно НКО, то данная деятельность будет называться вспомогательной «иной деятельностью, приносящей доход», с известными ограничениями. Но и в том, и в другом случае необходимо сформировать уставной капитал в размере не менее 500 000 рублей, то есть в том же размере, что и для общества с ограниченной ответственностью.

По мнению А.В. Баркова, данное предложение о формировании уставного капитала НКО уничтожит некоммерческий сектор экономики, и реализация модернизированного гражданского законодательства, обладающего многими достоинствами, практически не будет осуществлена ввиду отсутствия субъектного состава – некоммерческих организаций, а следовательно, и базы для развития социального предпринимательства. Если предполагаемое увеличение размера уставного капитала для хозяйственных обществ не будет столь критичным для малого и среднего бизнеса, так как субъекты в случае недостатка оборотного капитала смогут для осуществления предпринимательской деятельности использовать такие формы, как индивидуальное предпринимательство, полное товарищество, товарищество на вере, производственный кооператив, то некоммерческие организации такой альтернативы не имеют. С его точки зрения, выходом из создавшейся ситуации может стать оптимизация гражданского и социального законода-

---

<sup>534</sup> См.: Барков А.В. Критический анализ тенденций развития законодательства о некоммерческих юридических лицах (статья). Частноправовые проблемы взаимодействия материального и процессуального права: материалы II международной научно-практической конференции. Ульяновск, 7-8 октября 2011 / Науч. ред. А.Н. Баринев. Ульяновск: УлГУ, 2011. С. 57-59.



тельства. При этом предлагается два варианта. Первый – в качестве одного из правовых средств оптимизации возможно оказание имущественной государственной поддержки организациям, имеющим легальный статус «социально ориентированных некоммерческих организаций» в соответствии с п.3 ст.31<sup>1</sup> ФЗ «О некоммерческих организациях», в виде формирования уставного капитала, установленного гражданским законодательством размера. Второй – путем легализации субсидиарной государственной ответственности, при котором будет обеспечиваться формирование полноценного гражданского общества и участие некоммерческих организаций на рынке социальных услуг как альтернативы государственному сектору экономики<sup>535</sup>. На наш взгляд, данная мера в контексте реализации идеи «социального предпринимательства» может положительно сказаться и на конкретизации требований к правовому статусу социально ориентированной организации, поскольку в настоящее время этот термин, как отмечалось, является оценочным понятием. Очевидно, что в противном случае любые другие предложения по совершенствованию действующего законодательства о НКО, по выше отмеченным причинам, не будут иметь смысла.

Вместе с тем на сегодняшний день не вполне понятно, в чем суть инициатив Президента, заключающихся в привлечении внимания именно к социально ориентированным некоммерческим организациям. Думается, что не соображения повышения социальной эффективности предприятий или экономии средств, так как иначе на первое место были бы выдвинуты коммерческие организации, что в контексте социального предпринимательства также было бы неверно. Представляется, что данные предложения носят характер политического популизма, продиктованного желанием смягчить проводимую ранее политику взаимодействия с гражданским обществом, а также недостаточным знанием российского политического руководства о социальном предпринимательстве, в результате которого подмену социальных предприятий социально ориентированными некоммерческими организациями, возможно, не заметили.

---

<sup>535</sup> См.: там же. С. 59.

В Законе о НКО в ст.31.1 также декларируется, что оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям наряду с имущественной, информационной и консультационной поддержкой (п.3.1) осуществляется в следующих формах:

а) предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах (п.3.2);

б) предоставление юридическим лицам, оказывающим социально ориентированным некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах (п.3.4).

Однако, в отличие от европейского налогового законодательства, Налоговый кодекс РФ, который по логике должен содержать правовые нормы, регулирующие льготное налогообложение организаций, отвечающих требованиям социально ориентированных (или организаций, их поддерживающих), при этом не изменяется. Не существует даже отсылка к Налоговому кодексу, что делает предоставление налоговых льгот для социально ориентированных некоммерческих организаций проблематичным. В связи с этим представляется, что поддержка социальных предприятий предоставлением налоговых льгот может быть предметом отдельного исследования.

### **3.1.3. Поддержка социальных предприятий предоставлением налоговых льгот**

В научной литературе налогообложение и предоставление налоговых льгот относят к методам косвенного регулирования экономических процессов как системы способов публично-правового воздействия на экономику<sup>536</sup>. При этом следует учитывать, что из организаций, имеющих потенциальную возможность в российском законодательстве приобрести статус социальных предприятий, наибольшим объемом льгот обладают некоммерческие организации по сравнению с предприятиями малого и среднего бизнеса. На

---

<sup>536</sup> См.: Белых В.С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в РФ // Российский юридический журнал. 2007. № 1. С. 42-43.

обыденном уровне полагают, что некоммерческие организации (НКО) в России имеют достаточное количество льгот, позволяющих им с успехом реализовывать уставные задачи, что не вполне корректно, так как НКО в настоящее время действуют в общем для всех организаций налоговом поле<sup>537</sup>. Это правило справедливо как для уставной некоммерческой, так и для предпринимательской деятельности.

Российским законодателем не предусматриваются налоговые льготы для НКО только в связи с тем, что они занимаются социально значимой деятельностью и не участвуют в предпринимательстве. Даже не занимаясь предпринимательской деятельностью, НКО могут быть обязаны уплачивать следующие налоги:

а) на доходы физических лиц (в качестве налоговых агентов при осуществлении выплат физическим лицам);

б) на имущество организаций;

в) земельный налог, если НКО является собственником земли, землевладельцем или землепользователем;

г) транспортный, если у организации имеется транспортное средство.

В то же время, даже в том случае, если НКО не реализует товары, работы и услуги, ее деятельность может подвергаться налогообложению на прибыль и НДС, например, при реализации ненужного имущества. Если же организация осуществляет предпринимательскую деятельность, то основную налоговую нагрузку, как правило, составляют налог на прибыль, НДС, водный налог, единый налог, уплачиваемый при применении упрощенной системы налогообложения, единый налог на вмененный доход, таможенную пошлину<sup>538</sup>. Вместе с тем несомненно, что некоммерческие организации даже с учетом проблем, отмеченных в параграфе 3.1.2, действуют в более льготном режиме налогообложения, чем коммерческие.

Анализ российского законодательства о налоговых льготах, предоставляемых коммерческим и некоммерческим организациям, дает основание сделать вывод, что требованиям, предъявляемым к статусу «социальных предприятий», построенных по модели итальянского (польско-

---

<sup>537</sup> См.: Филиппова Н.А. Налогообложение некоммерческих организаций: учебное пособие. М.: КНОРУС, 2012. С. 75.

<sup>538</sup> См.: Там же. С. 75-76.

го) социального кооператива, в большей степени отвечают организации и учреждения, уставной капитал которых полностью состоит из вкладов общественных организаций инвалидов, которым предоставляется наибольшее количество льгот по сравнению со всеми другими российскими предприятиями. Налоговые льготы данным организациям и учреждениям аналогичны льготам общественным организациям инвалидов, которыми в соответствии с абз.2 ст.33 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»<sup>539</sup> признаются организации, созданные инвалидами и лицами, представляющими их интересы, в целях защиты прав и законных интересов инвалидов, обеспечения им равных с другими гражданами возможностей, решения задач общественной интеграции инвалидов, среди членов которых инвалиды и их законные представители составляют не менее 80%, а также союзы (ассоциации) указанных организаций. Достаточность соблюдения этих критериев для получения льготного налогообложения подтверждается письмом Минфина России от 9 марта 2007 г. № 03-07-14/09<sup>540</sup>. В соответствии со ст.14 ФЗ «Об общественных объединениях» по территориальному признаку такие организации могут быть общероссийскими, межрегиональными, региональными и местными<sup>541</sup>.

Под налоговыми льготами в соответствии с п.1 ст.56 НК РФ понимаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков преимущества, позволяющие не уплачивать налог или уплачивать его в меньшем размере. Организации, уставной капитал которых полностью состоит из вкладов общественных организаций инвалидов, пользуются данными преимуществами при осуществлении предпринимательской деятельности в уставных целях лишь при соблюдении одновременно двух условий: 1) среднесписочная численность инвалидов в организации должна

---

<sup>539</sup> См.: О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ // Российская газета. 1995. 24 ноября.

<sup>540</sup> См.: Письмо министерства финансов российской федерации от 16 января 2009 г. № 03-07-14/09 // Интернет-портал «Деловая жизнь регионов» [URL:<http://polonet.ru/stati/nalogi-i-buhgalterskii-uchet/o-nalogovyh-igotah-obshhestvennym-organizacijam-invalidov.html>]

<sup>541</sup> См.: Федеральный Закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Справочно-информационная система Консультант Плюс [URL:[http://www.consultant.ru/popular/obob/76\\_1.html](http://www.consultant.ru/popular/obob/76_1.html)].

составлять не менее 50%; 2) доля заработной платы инвалидов в фонде оплаты труда организации должна быть не ниже 25%. Льготами обладают также предприятия любой организационно-правовой формы, обеспечивающие труд инвалидов, при наличии двух вышеотмеченных условий.

Обоснованность наличия этих условий для предоставления льгот предприятиям общественных организаций неоднократно становилась предметом спора. Однако в настоящее время Постановлением Федерального арбитражного суда Уральского округа от 1 октября 2007 г. № Ф09-8103/07-С2<sup>542</sup> вопрос решен в пользу организации, использующей труд инвалидов. В Постановлении отмечается, что, по мнению налогового органа, общество, применяющее труд инвалидов, неправомерно применило льготу по НДС, установленную подп.2 п.3 ст.149 НК РФ, поскольку некоторые из инвалидов, являющихся работниками общества, согласно справкам учреждения государственной службы медико-социальной экспертизы нетрудоспособны, в связи с чем не могут осуществлять трудовую деятельность. Кроме того, инспекция обращала внимание на то, что арбитражный суд необоснованно не принял в качестве доказательств протоколы допросов свидетелей, подтверждающих, что некоторые из работников общества (инвалидов) фактически не работали в обществе.

Удовлетворяя требования налогоплательщика, суд сослался на наличие у налогоплательщика оснований для применения указанной налоговой льготы. Было обосновано, что согласно подп.2 п.3 ст.149 НК РФ не подлежит налогообложению (освобождается от налогообложения) на территории Российской Федерации реализация (в том числе передача, выполнение, оказание для собственных нужд) товаров, работ, услуг, производимых и реализуемых организациями, уставный капитал которых полностью состоит из вкладов указанных в абзаце втором настоящего подпункта общественных организаций инвалидов, если среднесписочная численность инвалидов среди их работников составляет не менее 50%, а их доля в фонде оплаты труда – не менее 25%.

---

<sup>542</sup> См.: Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 1 октября 2007 г. № Ф09-8103/07-С2 // Интернет-портал «База законов» [URL: <http://bazazakonov.ru/doc/?ID=122637>].

На основании имеющихся в деле доказательств, исследованных согласно требованиям, установленным ст.ст. 65, 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (АПК РФ), судом установлено, что соотношение работников-инвалидов в общей численности работников общества составляет более 50%. Иного в нарушение ст.65 АПК РФ инспекцией не доказано.

Довод налогового органа о том, что среднесписочная численность инвалидов среди работников общества составляет менее 50%, в связи с тем что некоторые из инвалидов являются нетрудоспособными и на основании п.5 ст.83 Трудового кодекса Российской Федерации (ТК РФ) заключенные с ними трудовые договоры подлежат прекращению, оценен судом первой инстанции правильно. Факт нарушения обществом норм трудового законодательства является основанием для применения ответственности в соответствии с трудовым и административным законодательством, но не влияет на возможность использования им указанной налоговой льготы в случае подтверждения наличия трудовых отношений с данными лицами.

Ссылка инспекции на неправильность оценки судом первой инстанции доказательств (протоколов допросов) судом кассационной инстанции не принимается, поскольку основания для переоценки доказательств, подтверждающих вышеуказанные обстоятельства, у суда кассационной инстанции отсутствуют в силу ст.286 АПК РФ. С учетом изложенного обжалуемый судебный акт был оставлен без изменения, а кассационная жалоба – без удовлетворения, что видится вполне обоснованным.

Кроме данных предприятий и организаций, созданных инвалидами, налоговыми льготами могут воспользоваться учреждения, единственными собственниками имущества которых являются общественные организации инвалидов и которые созданы для достижения образовательных, культурных, лечебно-оздоровительных, физкультурно-спортивных, научных, информационных и иных социальных целей, а также для оказания правовой и иной помощи инвалидам, детям-инвалидам и их родителям. Для таких учреждений нет ограничений ни по числу работников-инвалидов, ни по доле их зарплат в фонде оплаты труда.

В настоящее время в соответствии с п.3 ст.381 и п.5 ст.395 НК РФ от уплаты налога на имущество организаций и земельного налога на федеральном уровне освобождены следующие организации инвалидов:

1) общероссийские общественные организации инвалидов (в том числе созданные как союзы общественных организаций инвалидов) при наличии 80% инвалидов от общего числа членов организации в отношении имущества и земельных участков, используемых для осуществления их уставной деятельности;

2) организации, уставный капитал которых полностью состоит из вкладов указанных общероссийских общественных организаций инвалидов, если, как отмечалось, среднесписочная численность инвалидов среди их работников составляет не менее 50%, а их доля в фонде оплаты труда – не менее 25%, – в отношении имущества и земельных участков, используемых для производства и (или) реализации товаров (за исключением подакцизных товаров, минерального сырья и иных полезных ископаемых, а также иных товаров по перечню, утверждаемому Правительством Российской Федерации по согласованию с общероссийскими общественными организациями инвалидов), работ и услуг (за исключением брокерских и иных посреднических услуг). При этом Перечень вышеуказанных товаров утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2005 г. № 223<sup>543</sup>;

3) учреждения, единственными собственниками имущества которых являются указанные общероссийские общественные организации инвалидов, – в отношении имущества и земельных участков, используемых ими для достижения уставных целей.

Налоговые льготы предоставляются также по налогу на прибыль организаций и по налогу на добавленную стоимость (пп.39 п.1 ст.264 и пп.2 п.3. ст.49 НК РФ) при осуществлении уставной деятельности, направленной на социальную защиту инвалидов: а) улучшение условий и охра-

---

<sup>543</sup> См.: Об утверждении перечня товаров, при производстве и (или) реализации которых организации не подлежат освобождению от уплаты земельного налога в отношении земельных участков, используемых ими для производства и (или) реализации этих товаров: Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2005 г. № 223 // Справочно-информационная система Консультант Плюс.

ны труда инвалидов; б) создание и сохранение рабочих мест для инвалидов (закупка и монтаж оборудования, в том числе организация труда рабочих-надомников); в) обучение (в том числе новым профессиям и приемам труда) и трудоустройство инвалидов; г) изготовление и ремонт протезных изделий; д) приобретение и обслуживание технических средств реабилитации (включая приобретение собак-проводников); е) санаторно-курортное обслуживание инвалидов, а также лиц, сопровождающих инвалидов I группы и детей-инвалидов; ж) защита прав и законных интересов инвалидов; з) мероприятия по интеграции инвалидов в общество (включая культурные, спортивные и иные подобные мероприятия); и) обеспечение инвалидам равных с другими гражданами возможностей (включая транспортное обслуживание лиц, сопровождающих инвалидов I группы и детей-инвалидов); к) приобретение и распространение среди инвалидов печатных изданий общественных организаций инвалидов; л) приобретение и распространение среди инвалидов видеоматериалов с субтитрами или сурдопереводом; м) взносы, направленные указанными организациями общественным организациям инвалидов на их содержание.

Вместе с тем в соответствии с п.2 ст.372 и п.2 ст.387 НК РФ законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации и представительные органы муниципальных образований вправе устанавливать налоговые льготы соответственно по налогу на имущество организаций и земельному налогу и основания для их использования налогоплательщиком. Так, например, Законом Московской области от 24 ноября 2004 г. № 151/2004-ОЗ (ред. от 7 октября 2011 г.) «О льготном налогообложении в Московской области»<sup>544</sup>:

а) общественные организации инвалидов освобождаются от уплаты транспортного налога, кроме водных и воздушных транспортных средств (п.2 ст.7);

б) организациям, участникам которых являются общественные организации инвалидов, предоставляются следующие налоговые льготы (п.2 ст.8):

---

<sup>544</sup> См.: О льготном налогообложении в Московской области: Закон Московской области от 24 ноября 2004 г. № 151/2004-ОЗ // Информационно-правовой портал «Эдвайзер» [URL: [http://www.adviser.su/?option=com\\_dbase&task=view\\_doc&id=31282&act=full](http://www.adviser.su/?option=com_dbase&task=view_doc&id=31282&act=full)].



- освобождение от уплаты налога на имущество организаций;
- освобождение от уплаты транспортного налога, кроме водных и воздушных транспортных средств;
- в) организациям, применяющим труд инвалидов и лиц, получающих пенсию по старости, предоставляются следующие льготы (п.2 ст.9):
  - снижение ставки налога на прибыль организаций на 4 процентных пункта;
  - освобождение от уплаты налога на имущество организаций;
  - освобождение от уплаты транспортного налога, кроме водных и воздушных транспортных средств.

При этом следует обратить внимание на различия в определениях категорий субъектов льготного налогообложения, содержащиеся в федеральном и региональном законодательстве. В законодательстве Московской области под общественными организациями инвалидов понимаются организации, зарегистрированные в соответствии с федеральным законодательством в качестве общественных организаций инвалидов, в которых число инвалидов составляет не менее 90% от общей численности членов (п.1 ст.7 Закона МО). С одной стороны, требования к количественному составу инвалидов в законодательстве Московской области ужесточаются, т.к. требуются не 80, а 90% от общей численности членов. Однако, на что следует обратить особое внимание, в федеральном законодательстве льготы предоставляются общероссийским общественным организациям, а в региональном – независимо от статуса организации инвалидов, что представляется совершенно обоснованным.

В научной литературе неоднократно обращалось внимание на необходимость предоставления налоговых льгот общественным объединениям инвалидов независимо от статуса, территориальной сферы деятельности и организационно-правовых форм<sup>545</sup>. Данная позиция соответствует ст.30 Конституции РФ о праве каждого гражданина на объединение; согласуется с п.10 Декларации о правах инвалидов, принятой Генеральной Ассамблеей ООН

---

<sup>545</sup> См.: Барков А.В. Реализация гражданской правосубъектности общественного объединения инвалидов в сфере социальной защиты. Коломна, 2003. С. 160.

(Резолюция 3447 (XXX) от 9 декабря 1975 г.)<sup>546</sup>, устанавливающей, что инвалиды должны быть защищены от любых видов регламентации, носящих дискриминационный характер; вытекает из ст. 2-4 ратифицированной Российской Федерацией Конвенции МОТ 1983 г. № 159 «О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов»<sup>547</sup>, согласно которой национальная политика в области профессиональной реабилитации и занятости инвалидов должна распространяться на все категории инвалидов. Более того, на этой же позиции базируется правоприменительная практика. Постановлением Конституционного суда от 23 декабря 1999 г. № 18-П<sup>548</sup> было признано незаконным освобождение от уплаты страховых взносов только общероссийских организаций инвалидов. Непонятно, почему региональное законодательство восприняло рекомендацию Конституционного суда, а федеральное – нет.

Также следует обратить внимание на то, что в отличие от федерального законодательства в региональном более удачно расширяется определение круга лиц, участие которых в трудовой деятельности предприятия дает основание для предоставления льгот, так как помимо инвалидов в перечень работников предприятия включены пенсионеры. В п.1 ст.9 Закона МО «О льготном налогообложении в Московской области» понятие организаций, применяющих

---

<sup>546</sup> См.: Декларация о правах инвалидов / Принята резолюцией 3447 (XXX) Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1975 г. // Веб-сайт ООН [Электронный ресурс. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/disabled.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/disabled.shtml)]

<sup>547</sup> См.: О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов: Конвенция Международной организации труда № 159 (Женева, 20 июня 1983 г.) // Социальный Интернет-проект «Единая страна». [Электронный ресурс. URL: [http://www.edinayastrana.ru/docs/docs/01\\_7.doc](http://www.edinayastrana.ru/docs/docs/01_7.doc)]

<sup>548</sup> См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 декабря 1999 г. № 18-п по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 1, 2, 4 и 6 Федерального закона от 4 января 1999 года «О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1999 год» и статьи 1 Федерального закона от 30 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1998 год» в связи с жалобами граждан, общественных организаций инвалидов и запросами судов // Справочно-информационная система Консультант Плюс.

труд инвалидов расширено за счет лиц, получающих пенсию по старости. Под этими организациями понимаются организации, зарегистрированные в соответствии с федеральным законодательством, среднесписочная численность работающих которых составляет не менее 50 человек, и от общей численности работающих таких организаций инвалиды составляют не менее 30%, а доля расходов на оплату труда инвалидов в расходах на оплату труда организации составляет не менее 20%, либо от общей численности работающих таких организаций инвалиды и лица, получающие пенсию по старости, составляют не менее 50%, а доля расходов на оплату труда инвалидов и лиц, получающих пенсию по старости, в расходах на оплату труда организации составляет не менее 35%.

В Законе МО также отмечено, что для лечебно-производственных государственных предприятий, относящихся к организациям, применяющим труд инвалидов и лиц, получающих пенсию по старости, в среднесписочную численность работающих, рассчитываемую по организации, включаются также лица, проходящие трудовую терапию без заключения трудового договора в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 мая 1994 г. № 522 «О мерах по обеспечению психиатрической помощью и социальной защите лиц, страдающих психическими расстройствами»<sup>549</sup>.

К сожалению, в федеральном законодательстве налоговыми льготами вправе воспользоваться только общественные организации инвалидов, организации и учреждения, уставной капитал которых полностью состоит из взносов данных организаций, и предприятия независимо от организационно-правовой формы, использующие труд инвалидов. В письме Заместителя директора Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Н.А. Комовой от 16 января 2009 г. в связи с обращением по вопросам предоставления налоговых льгот общественным организациям инвалидов отмечается, что «в настоящее время для

---

<sup>549</sup> См.: О мерах по обеспечению психиатрической помощью и социальной защите лиц, страдающих психическими расстройствами: Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 мая 1994 г. № 522 // Сайт Управления Росздравнадзора по Москве и Московской области [URL: [http://77reg.roszdravnadzor.ru/73.normativnye\\_dokumenty/postanovlenija\\_pravitelstva\\_rf/psihiatricheskaja\\_pomoschj](http://77reg.roszdravnadzor.ru/73.normativnye_dokumenty/postanovlenija_pravitelstva_rf/psihiatricheskaja_pomoschj)]

общественных организаций инвалидов установлено достаточное количество налоговых льгот и устанавливаются дополнительные налоговые льготы нецелесообразно»<sup>550</sup>.

Частично возможно согласиться с мнением чиновника, т.к. уровень налоговых льгот в первую очередь зависит от общеэкономического состояния государства, так как налоговые льготы представляют собой отказ государства от налоговых поступлений в бюджет. Однако представляется, что если мы действительно заботимся в России о реальном обеспечении социально-имущественных потребностей граждан, то следует подобные льготы установить для всех социальных предприятий, интегрирующих социальный и экономический эффект в целях решения социальных проблем, независимо от организационно-правовой формы, использующих труд не только инвалидов, но и всех лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, как это сделано в Италии. Подобные изменения следует внести и в российское налоговое законодательство. Таким образом, в настоящее время вопросов о предоставлении государственной поддержки российским социальным предприятиям больше, чем ответов.

### **3.1.4. Публично-правовые средства поддержки социального предпринимательства в сфере взаимодействия государства и бизнеса**

В настоящее время наиболее эффективной формой взаимодействия между государством и частным бизнесом признается государственно-частное партнерство. По мнению исследователей, государственно-частное партнерство – это предпринимательская деятельность, особенностью которой является то, что она направлена не только на систематическое извлечение прибыли, но и на достижение социально полезного эффекта<sup>551</sup>, что, несомненно, в мировой практике относит его к правовым формам социального предпринимательства. Однако российская правовая регламентация данного правового механизма также далека от совершенства.

---

<sup>550</sup> См.: Письмо Министерства финансов российской федерации от 16 января 2009 г. № 03-07-14/09.

<sup>551</sup> Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. М.: Статут, 2012. С. 189.

Потенциал государственно-частного партнерства в России, основанный на балансе частных и публичных интересов, несомненно, высок. Достоинством данного партнерства является то, что частный партнер может быть представлен субъектами частного предпринимательства в любой организационно-правовой форме. К публичным партнерам относятся субъекты, обладающие публичной властью, обеспечивающие реализацию публичного интереса в государственно-частном партнерстве, объектом которого является объект инвестиционно-правовой деятельности<sup>552</sup>.

В настоящее время приоритетными сферами применения государственно-частного партнерства как в России, так и за рубежом являются развитие производственной, транспортной и социальной инфраструктуры, жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение и социальные услуги, финансирование научных исследований, имеющих перспективы коммерциализации, развитие инновационной инфраструктуры<sup>553</sup>. К сожалению, в настоящее время в России отсутствует федеральный закон, регулирующий отношения в области государственно-частного партнерства на государственном уровне. Однако на региональном во многих субъектах РФ в настоящий момент законодательство в данной области сложилось<sup>554</sup>, что, к сожалению, не способствовало единому пониманию термина «государственно-частное партнерство».

По оценке ученых, следует отметить, что во всех регионах, где принимались законы о государственно-частном партнерстве, правовые акты трактуют понятие «государственно-частного партнерства» в узком смысле, то есть применяя его к инвестиционным, инфраструктурным, инновационным проектам, требующим значительного финансирования и соответственно определения и соблю-

---

<sup>552</sup> См.: Белицкая А.В. Указ. соч. С. 49.

<sup>553</sup> См.: Там же. С. 199.

<sup>554</sup> См.: Закон Санкт-Петербурга от 25 декабря 2006 г. № 627-100 в редакции от 6 декабря 2010 г. «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»; Закон Республики Дагестан от 1 февраля 2008 г. № 5 «Об участии Республики Дагестан в государственно-частных партнерствах»; Закон от 5 марта 2008 г. № 15-ПЗ «Об основах государственно-частного партнерства в Республике Алтай»; Закон от 4 декабря 2008 г. № 240-ОЗ «О государственно-частном партнерстве в Томской области»; Закон Кемеровской области от 29 июня 2009 г. № 79-ОЗ «Об основах государственно-частного партнерства» // Справочно-консультационная система Консультант Плюс.

дения правил раздела получаемых в результате реализации проектов доходов. Вместе с тем использование данного термина может быть употребимо и в более широком смысле, например, как любые взаимовыгодные отношения власти и бизнеса, в рамках которых обе стороны взаимодействуют в процессе принятия решения и соинвестируют ограниченные ресурсы (деньги, персонал, оборудование, информацию и т.д.) для достижения конкретных целей в определенной сфере<sup>555</sup>.

В научной литературе отмечается, что проведенный анализ региональных законодательных актов в области государственно-частного партнерства, не отличающихся детализированным и проработанным подходом к их изложению, позволил выявить целый ряд следующих недостатков в их содержании. Существующие законодательные акты, по мнению А.О. Иншаковой, не соответствуют стандартам общероссийского федерального законодательства. Ученый полагает, что их следует дополнить статьями, которая определяла бы круг задач, стоящих перед правоприменителем. Некоторые принятые законодательные акты также не содержат в себе положений о сторонах государственно-частного партнерства. В связи с этим, по ее мнению, представляется необходимым расширить положения данных региональных законов, добавив в их содержание статью, которая бы определяла стороны правоотношений и формулировала бы их конкретное определение.

Далее А.О. Иншакова обращает внимание на то, что одним из типов проектов, относимых к «государственно-частному партнерству», во всех региональных правовых актах являются концессионные соглашения<sup>556</sup>. В научной литературе отмечается, что концессии в социальной сфере достаточно широко применяются в развитых странах (Германия, Франция), в Латинской Америке (Аргентина, Боливия, Чили) и в бывших социалистических госу-

---

<sup>555</sup> См.: Иншакова А.О., Мирина Н.В. Роль юридической конструкции государственно-частного партнерства в правовом обеспечении отечественной нанопромышленности // Материалы докладов Международного научно-практического семинара «Модернизация гражданского права в современных условиях мирового хозяйствования». Волгоград. ФГБОУ ВПО Волгоградского государственного университета. С. 382.

<sup>556</sup> См.: Иншакова А.О., Мирина Н.В. Указ. соч. С. 383.

дарствах (Венгрия, Польша, Румыния, Чехия)<sup>557</sup>. Однако, несмотря на то, что в Российской Федерации Федеральный закон «О концессионных соглашениях» действует с 2005 года, до настоящего времени не заключено ни одного такого соглашения. Главная причина этого, отмечает учёный, – недостаточная защищенность прав концессионера: «Риски, которые он несет, высокие расходы, связанные с самой концессионной деятельностью, отягощаются еще и необходимостью уплачивать высокую концессионную плату государству»<sup>558</sup>. В связи с этим, по ее мнению, следует предусмотреть неустойку за нарушение обязательств со стороны публичного партнера.

Реализация концепции социального предпринимательства в России заставляет искать новые пути и методы наиболее эффективного использования государственной собственности, формы взаимодействия с бизнесом, сферы реализации возможностей и ресурсов государственного и частного секторов, способы удовлетворения социальных потребностей общества, сужая таким образом круг своих обязательств, снижая гарантированный минимум государственной помощи и поддержки, но вместе с тем и уменьшая государственное вмешательство и государственное регулирование многих социальных сфер.

Не секрет, что экономический рост государства невозможен без развития инфраструктуры, а для инвестирования в развитие инфраструктуры и реализации крупных инвестиционных проектов зачастую бюджетных средств просто недостаточно. Потому наиболее эффективным способом распределения инвестиционного бремени, а также перераспределения рисков между государством и частными партнерами является механизм государственно-частного партнерства, изучение мирового опыта которого будет весьма полезно при моделировании правовой конструкции обеспечения социально-имущественных потребностей граждан.

В научной литературе отмечается, что правовыми средствами такого публично-частного взаимодействия в мировой практике могут являться договоры на поставку продукции для государственных, муниципальных нужд,

---

<sup>557</sup> Более подробно см.: Белицкая А.В. Указ. соч. С. 166 и далее.

<sup>558</sup> См.: Иншакова А.О., Мирина Н.В. Указ. соч. С. 384.

концессионные соглашения, договоры аренды, в том числе лизинга, договоры на выполнение работ и оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, контракты технической помощи, соглашения о разделе продукции, договоры участия в долевом строительстве, договоры простого товарищества, договоры о создании хозяйственных обществ, договоры поручительства, договоры о развитии застроенной территории и другие, как поименованные, так и непоименованные договоры.

Государственно-частное партнерство («public-private partnership» (PPP)) достаточно успешно применяется в зарубежных правовых порядках (США, Великобритании, Германии, Австрии, Италии, Франции, Канады, Бельгии, Дании, Чехии, Австралии, Израиля, Ирландии, Финляндии, Испании, Португалии, Греции, Южной Кореи, Сингапура, Японии и др.).

О.Н. Лебединец отмечает следующие основные модели контрактов государственно-частного партнерства, получившие развитие за рубежом<sup>559</sup>.

BOOT (built, own, operate, transfer) – построй, владей, эксплуатируй, передай. Созданный частным партнером инфраструктурный объект после завершения строительства передается ему во временное владение и пользование, после чего он передается публичному партнеру;

BOT (built, operate, transfer) – построй, эксплуатируй, передай. Созданный частным партнером инфраструктурный объект после завершения строительства передается ему в срочное пользование (в целях окупаемости расходов), после чего объект передается государству;

BOO (built, own, operate) – построй, владей, эксплуатируй. Созданный частным партнером инфраструктурный объект после завершения строительства по истечении срока действия соглашения не передается публичному партнеру, а остается в распоряжении частного инвестора;

BTO (build, transfer, operate) – построй, передай, эксплуатируй. Инфраструктурный объект передается государству сразу по завершении строительства, и только потом посту-

---

<sup>559</sup> См.: Лебединец О.Н. Государственно-частное партнерство как форма гармонизации публичного и частного в экономике и праве // Сборник статей памяти Н.М. Коршунова; см. также: Белицкая А.В. Указ. соч. С. 99-100.



пает в пользование частного партнера, но без перехода к нему правомочия владения;

**DBOOT** (design, build, own, operate, transfer) – разработай, построй, владей, эксплуатируй, передай. Частный партнер не только возводит инфраструктурный объект, но и проектирует его;

**DBFO** (design, build, finance, operate) – разработай, построй, финансируй, эксплуатируй. Частный партнер проектирует, возводит инфраструктурный объект, а также несет ответственность за его финансирование;

**ВОМТ** (build, operate, maintain, transfer) – построй, эксплуатируй, управляй, передай. Помимо прочего частный партнер несет ответственность за содержание и ремонт построенных им инфраструктурных объектов.

Все эти модели, нередко переплетающиеся между собой, в условиях реализации правовой модели социального предпринимательства заслуживают более серьезного внимания.

На современном этапе развития государственно-частного партнерства, по мнению ученого, в нашей стране наиболее распространенным (а иногда и единственно возможным) является модель ВОТ (построй, эксплуатируй, передай), хотя возможности государственно-частного партнерства в сфере развития инфраструктуры намного шире<sup>560</sup>. Однако в социальной сфере, по свидетельству А.В. Белицкой<sup>561</sup>, оптимальной формой государственно-частного партнерства является схема DFВРМ (design, finance, build, partial transfer, maintain) – проектирование, финансирование, строительство, частичная передача, обслуживание. В связи с этим заслуживает внимания испанская модель государственно-частного партнерства, в которой частная сторона достраивает и укомплектовывает объект или группу медицинских объектов. В дальнейшем частный инвестор организует управляющую компанию по эксплуатации и берет при этом на себя обязательство оказывать услуги определенной группе населения за счет собственных средств. При втором варианте оказание медицинских услуг

---

<sup>560</sup> См.: Лебединец О.Н. Указ. соч. С.

<sup>561</sup> См.: Белицкая А.В. Указ. соч. С. 156.

организуется за счет частичного финансирования из бюджетных источников<sup>562</sup>.

Несомненно, государственно-частное партнерство в социальной сфере обладает некоторой спецификой, особенности которой, как представляется, наиболее четко проявляются при анализе зарубежного опыта. Если изучение опыта социального предпринимательства в странах Америки и Европы не позволяет выявить характерные различия заокеанской и европейской моделей, в связи с чем данный материал не был расположен в предыдущем параграфе, то тем не менее на некоторые тенденции развития государственно-частного партнерства обратить внимание представляется возможным.

Отмечается, что государственно-частное партнерство в социальной сфере, а именно в отраслях здравоохранения, образования, развито наиболее сильно в тех странах, где государством гарантируется высокий уровень социальной защиты и велика средняя продолжительность жизни, таких, как США, Великобритания, Испания, Франция, Япония<sup>563</sup>. В странах с переходной экономикой, считает В.Н. Шамбир<sup>564</sup>, социальные отрасли как сфера применения государственно-частного партнерства занимают одно из низких мест. Вместе с тем и в развивающихся странах можно выделить ряд заслуживающих внимания и более глубокого последующего изучения имеющих интерес примеров такого сотрудничества. Так, например, в Чили государственно-частное партнерство использовалось при проведении пенсионной реформы, при этом управление пенсионными средствами предполагалось конкурирующими специализированными частными компаниями<sup>565</sup>.

А.В. Белицкая приводит примеры ряда успешных проектов с примерами государственно-частного партнерства

---

<sup>562</sup> См.: Селезнев П.Л. Государственно-частное партнерство и его эффективность в институциональных преобразованиях экономики: автореф. дисс... канд. экон. наук. М., 2010. С. 24.

<sup>563</sup> См., например: Иванова А.О. Развитие государственно-частного партнерства в Японии: автореф. дисс... канд. экон. наук. М., 2010. С. 23.

<sup>564</sup> См.: Шамбир В.Н. Государственно-частное партнерство как форма инвестирования приоритетных муниципальных проектов: автореф. дисс... канд. экон. наук. М., 2010. С. 11-15.

<sup>565</sup> Подкорытов Р.А. Государственно-частное партнерство в сфере пенсионного обеспечения Чили: автореф. дисс... канд. экон. наук. М., 2010. С. 8-10.

в сфере образования в Южной Африке, в Колумбии.<sup>566</sup> Вместе с тем в научной литературе обращается внимание на достаточно высокий процент прекращенных проектов в социальной сфере по сравнению с другими отраслями. Одним из таких примеров может явиться концессия в области водоснабжения и канализации в аргентинской столице Буэнос-Айрес, давшая значительные результаты в начале осуществления проекта, но впоследствии потерпевшая убытки частного партнера. Недовольство населения в связи с повышением тарифов и качеством оказываемых услуг привело не к уменьшению, а к усилению социальных проблем<sup>567</sup>.

Приводятся и другие аналогичные случаи неудачного государственно-частного партнерства<sup>568</sup>. А.В. Белицкая приводит такой поучительный пример. В г. Мельбурн (Австралия) строительство больницы частной компанией, которая по условиям контракта впоследствии должна была оказывать платные медицинские услуги в течение 20 лет, также оказалось убыточным проектом. По решению суда данный контракт был аннулирован, в результате чего больница была передана в собственность штата, а правительство компенсировало частной компании только половину инвестиционного капитала. В связи с этим исследователем обращается внимание на необходимость предусматривания в контракте условий прекращения государственно-частного партнерства в случае его убыточности. С ее точки зрения, социально значимый объект должен вернуться в государственную или муниципальную собственность с компенсацией частному инвестору затрат, а социально значимые услуги должны оказываться населению до того момента, пока частному партнеру не будет найдена замена или государство не возьмет на себя функцию по оказанию этих услуг. Также в контракте необходимо учитывать, что инвестиции в социальную сферу для субъектов частного сектора могут характеризоваться длительным периодом окупа-

---

<sup>566</sup> См.: Белицкая А.В. Указ. соч. С. 157.

<sup>567</sup> См.: Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство. М., 2009. С. 265.

<sup>568</sup> Так, например, была аннулирована концессия на водоснабжение сроком на 20 лет, выданная властями г. Атланта (США). См.: Белицкая А.В. Указ. соч. С. 164.

емости проекта, отсутствием прибыли или отрицательным денежным потоком<sup>569</sup>.

На низкую инвестиционную привлекательность объектов социальной сферы также указывают и другие исследователи<sup>570</sup>. В связи с этим обращается внимание на опыт США, где среди методов государственного регулирования активно применяются средства стимулирования и государственной поддержки. При передаче объектов муниципальной собственности частным компаниям на условиях государственно-частного партнерства местные органы власти вправе предоставить частному партнеру налоговые льготы, ускоренную амортизацию, льготные кредиты на инвестиции, модернизацию и т.д.<sup>571</sup>

В научной литературе отмечается сложность реализации государственно-частного партнерства из-за отсутствия специального федерального закона<sup>572</sup>. Однако по данному вопросу более авторитетным видится мнение А.В. Белицкой, считающей, что для успешного применения государственно-частного партнерства на первом этапе вполне достаточно совершенствования действующего законодательства. Исходя из того, что не во всех зарубежных странах, в которых механизм государственно-частного партнерства работает эффективно, есть отдельные законы, тем не менее, по ее мнению, «это гибкий инструмент привлечения частных инвестиций для решения государственных и общественно значимых задач, который может облекаться в любую удобную правовую форму»<sup>573</sup>.

К сожалению, столь долго не используемый в нашей стране механизм публично-частного партнерства не может пока еще работать без сбоев. Для повышения эффективности его функционирования и отлаженности взаимодействия всех его элементов необходимо в первую очередь создать прочную правовую основу подобного взаимодействия (на основе концепции развития государственно-частного партнерства), позволяющую определять цели, которые

---

<sup>569</sup> См.: там же. С. 164.

<sup>570</sup> См., например: Фильченков В.А. Формирование государственно-частного партнерства в социальной сфере: автореф. дисс... канд. экон. наук. М., 2008. С. 12-14.

<sup>571</sup> См.: Варнавский В.Г. Указ. соч. С. 248.

<sup>572</sup> См.: Иншакова А.О., Мирина Н.В. Указ. соч. С. 384.

<sup>573</sup> Там же. С. 188-189.

оно преследует в рамках реализации проектов, конкретные формы и методы взаимодействия государства и бизнеса, отрасли и сферы, в которых допустимо заключение подобных договоров и соглашений, установить основные схемы государственно-частного партнерства, а также существенные условия договора (соглашения) в зависимости от выбранной схемы, основы распределения и перераспределения рисков, установить прозрачность отношений субъектов, должным образом защищать субъектов правоотношений. И, конечно, без действенного механизма реализации идеологии социального предпринимательства никакие правовые нормы не возымеют ожидаемого эффекта.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года<sup>574</sup> развитие частно-государственного партнерства, направленного на снижение предпринимательских и инвестиционных рисков прежде всего в сферах исследований и разработок, распространение новых технологий, развитие транспортной, энергетической и коммунальной инфраструктуры, рассматривается в качестве элемента механизма взаимодействия государства, частного бизнеса и общества как субъектов инновационного развития (раздел 1.5). В настоящем программном документе отмечается необходимость перехода от экспортно-сырьевой к инновационной модели экономического роста, связанного с формированием нового механизма социального развития, основанного на сбалансированности предпринимательской свободы, социальной справедливости и национальной конкурентоспособности. Переход к инновационному социально ориентированному типу экономического развития предполагает реализацию комплекса взаимоувязанных по ресурсам, срокам и этапам преобразований по следующим шести направлениям: 1) развитие человеческого потенциала России; 2) создание высококонкурентной институциональной среды, стимулирующей предпринимательскую активность и привлечение капитала в экономику; 3) структурную диверсификацию экономики на основе инновационного технологического развития; 4) закрепление и расширение глобальных

---

<sup>574</sup> См.: Распоряжение Правительства от 17 ноября 2008 г. № 1662-Р // Справочно-информационная система Консультант Плюс.

конкурентных преимуществ России в традиционных сферах (энергетика, транспорт, аграрный сектор, переработка природных ресурсов); 5) расширение и укрепление внешне-экономических позиций России, повышение эффективности ее участия в мировом разделении труда; 6) переход к новой модели пространственного развития российской экономики.

Программа экономического развития представляется весьма продуманной, однако средства правового обеспечения ее реализации, к сожалению, неконкретны.

Однако без продуманной национальной политики в сфере государственной поддержки социального предпринимательства в целом и государственно-частного партнерства в частности вряд ли можно обойтись при построении модели системы правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей. При этом одним из основных публично-правовых средств управления экономической деятельностью должно стать государственное программирование и прогнозирование на долгосрочную перспективу, являющееся составной частью национальной государственной программы поддержки социального предпринимательства.

Вместе с тем проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы по данному параграфу.

1. Следует признать, что в настоящее время в России отсутствует национальная правовая политика поддержки социального предпринимательства. Разрозненные правовые акты различных министерств и ведомств, содержащие этот термин, противоречивы и фрагментарны, что не позволяет составить полную картину о сущности данного направления социальной политики. В связи с этим государственная поддержка предприятий социально ответственного малого и среднего бизнеса, а также социально ориентированных НКО, составляющих потенциальную основу для социального предпринимательства, осуществляется разрозненно, без учета передового международного опыта развитых стран, достигших в этой сфере значительных успехов.

2. В России существуют предпосылки для координации и объединения усилий трех секторов экономики: коммерческого, государства и бизнеса на основе продуманной национальной политики поддержки социального предпринимательства с применением достоинств как американской, так и европейской модели социального предприниматель-

ства, что представляется оптимальным вариантом российской модели социального предпринимательства. В первом случае при построении американской модели следует предусмотреть стимулирующие средства поддержки крупного социально ответственного бизнеса и предприятий, уставной капитал которых состоит из вкладов социально ориентированных некоммерческих организаций, интегрирующих социальный и экономический эффект для решения или смягчения социальных проблем. При построении европейской модели следует легализовать возможность предоставления субсидий и налоговых льгот не только организациям, обеспечивающих труд инвалидов, но и всех других нетрудоустроенных категорий граждан, имеющих легальный статус «лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации».

3. Наиболее перспективной формой взаимодействия государства и бизнеса следует признать государственно-частное партнерство, законодательство о регламентации которого нуждается в совершенствовании.

4. Указанные рекомендации должны приобрести форму программного документа – государственной программы социально-экономического развития как публично-правового инструмента государственного планирования и прогнозирования, являющегося частью национальной правовой политики в сфере государственной правовой поддержки социального предпринимательства.

## **§ 3.2. Система публично-правовых средств обеспечения качества, безопасности и доступности социально необходимых товаров**

### **3.2.1. Публично-правовые средства обеспечения качества и безопасности социально необходимых товаров как средство обеспечения достойного существования**

Идея обеспечения права на достойное существование, отстаиваемая российскими либералами конца XIX – начала XX веков и лежащая в основе концепции социального государства<sup>575</sup>, неразрывно связана с необходимостью обеспечения качества социально необходимых товаров как объекта правовых отношений по удовлетворению социально-имущественных потребностей российских граждан. В связи с этим представляется, что защита прав потребителей данной группы товаров в целях настоящего исследования может рассматриваться в аспекте формирования системы правовых средств обеспечения качества жизни (достойного существования) россиян.

Различными аспектами вопросов обеспечения качества и безопасности товаров в сфере защиты прав потребителей занимались такие ученые, как: Н.А. Баринов, П.А. Безлепкин<sup>576</sup>, В.В. Богдан<sup>577</sup>, С.Г. Бунина<sup>578</sup>, М.А. Бычко<sup>579</sup>, Т.Г. Квятковская, Д.Ф. Кириченко<sup>580</sup>, Э.Г. Корнилов<sup>581</sup>,

---

<sup>575</sup> См.: Вострикова В.В. Право на достойное существование как императив нового российского либерализма (конец XIX – начала XX в.) // Вестник ТГУ. Вып. 10 (78). 2009. С. 147.

<sup>576</sup> Безлепкин П.А. Права потребителей как фактор регулирования предпринимательской деятельности: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011. 24 с.

<sup>577</sup> Богдан В.В. История становления законодательства о защите прав потребителей и практика его применения в России: дисс. ... канд. юрид. наук. Курск, 2006. 232 с.

<sup>578</sup> Бунина С.Г. Юридическое обеспечение защиты прав потребителей в России: историко-правовое исследование: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009. 180 с.

<sup>579</sup> Бычко М.А. Развитие законодательства о защите прав потребителей (историко-правовой аспект): дисс. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2000. 187 с.

<sup>580</sup> Кириченко Д.Ф. Правовое регулирование защиты прав потребителей медицинских услуг: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010. 177 с.

<sup>581</sup> Корнилов Э.Г. Защита прав потребителей при рассмотрении гражданских дел в судах общей юрисдикции: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 1999. 172 с.



Т.Л. Левшина, Я.Е. Парций<sup>582</sup>, М.В. Повная<sup>583</sup>, С.И. Помазкова<sup>584</sup>, М.В. Филатова<sup>585</sup>, М.Ю. Челышев<sup>586</sup>, Л.А. Шашкова<sup>587</sup>, А.Е. Шерстобитов<sup>588</sup> и др. Нет недостатка и в исследованиях, посвященных непосредственно проблемам качества и безопасности товара, работ и услуг (вопросам технического регулирования), среди которых особое внимание следует обратить на работы: В.С. Белых<sup>589</sup>, М.К. Воробьева<sup>590</sup>, А.В. Гридина<sup>591</sup>, А.С. Ершовой<sup>592</sup>, А.М. Запорожца<sup>593</sup>,

---

<sup>582</sup> Парций Я.Е. Комментарий к Закону Российской Федерации «О защите прав потребителей»: Постатейный. / М.: Юрайт-М, 2008., Парций Я. О защите прав потребителей // Хозяйство и право. 1994. № 2. С. 43-52.

<sup>583</sup> Повная М.В. Защита прав бытовых потребителей в обязательствах снабжения товарами через присоединенную сеть: дисс. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2010. 199 с.

<sup>584</sup> Помазкова С.И. Правовая защита прав военнослужащих как потребителей товаров (работ, услуг) в жилищно-коммунальной сфере: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. 235 с.

<sup>585</sup> Филатова М.В. Защита прав потребителей в Российской Федерации (гражданско-процессуальные и административно-правовые аспекты): дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2001. 186 с.

<sup>586</sup> Валеев Д.Х., Васькевич В.П., Челышев М.Ю. Комментарий к Закону РФ «О защите прав потребителей» (постатейный) / Под общей ред. М.Ю. Челышева. М.: Юрайт-М, 2002. 255 с.

<sup>587</sup> Шашкова Л.А. Права потребителей и их защита в Российской Федерации гражданско-правовыми средствами: дисс. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2004. 211 с.

<sup>588</sup> См.: Шерстобитов А.Е. Гражданско-правовая охрана прав потребителей: дисс. ... докт. юрид. наук. Москва, 1992. 330 с., Шерстобитов А.Е. Гражданско-правовые вопросы охраны прав потребителей / А.Е. Шерстобитов. М., издательство МГУ. 1993. 144 с.

<sup>589</sup> Белых В.С. Гражданско-правовое обеспечение качества продукции, работ и услуг: дисс. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 1994. 307 с.

<sup>590</sup> Воробьев М.К. Альтернативный процесс по спору о качестве поставленной продукции: дисс. ... канд. юрид. наук. Новосибирск, 1964. 235 с.

<sup>591</sup> Гридин А.В. Гражданско-правовые способы обеспечения качества товаров, работ и услуг: дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2006. 212 с.

<sup>592</sup> Ершов А.С. Правовые аспекты оценки качества работ в области огнезащиты при осуществлении государственного пожарного надзора: автореф. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2009. 206 с.

<sup>593</sup> Запорожец А.М. Хозяйственно-правовые проблемы обеспечения качества промышленной продукции: дисс. ... докт. юрид. наук. Харьков. 1990. 342 с.

С.Г. Кима<sup>594</sup>, А.В. Масловой<sup>595</sup>, А.С. Пановой<sup>596</sup>, М.В. Шаруевой<sup>597</sup>, А.В. Тихомирова<sup>598</sup>, А.Р. Товмасына<sup>599</sup> и др.

Однако наиболее глубокий и оптимальный научный подход к решению данной серьезной проблемы, на наш взгляд, обоснован Л.А. Тимофеевым, разработавшим теорию обеспечения качества жизни населения<sup>600</sup>. Достоинство данного подхода заключается в возможности использования метода системного межотраслевого анализа исследуемой проблематики. Последовательно разделяющий данную точку зрения в сфере защиты прав потребителей на качество товаров, работ и услуг М.Ю. Чельшев полагает возможным анализ данной проблематики как в рамках гражданско-правовых, так и публично-правовых дисциплин<sup>601</sup>, так как, по его мнению, защиту прав потребителей следует рассматривать как межотраслевую сферу «правового регулирования, обладающего взаимосвязанными гражданско-правовой и публично-правовой составляющими»<sup>602</sup>.

В соответствии с ГК РФ условия о качестве товара стороны определяют в договоре. И только при отсутствии договорного регулирования качества товара в ст.469 ГК РФ понятие качества товара рассматривается через определение его пригодности для целей, в соответствии с которыми используется товар такого рода. В связи с этим, по справедливому мнению ряда ученых, именно договор является

---

<sup>594</sup> Ким С.Г. Особенности правового регулирования отношений, возникающих из договора купли-продажи товаров: дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1997. 174 с.

<sup>595</sup> Маслова А.В. Правовые аспекты деятельности по обеспечению качества и безопасности продукции: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2005. 215 с.

<sup>596</sup> Панова А.С. Правовое регулирование отношений по подтверждению соответствия продукции: дисс. ... канд. юр. наук. Казань, 2005. 206 с.

<sup>597</sup> Шаруева М.В. Правовое обеспечение безопасности туризма по российскому законодательству: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010. 182 с.

<sup>598</sup> Тихомиров А.В. Проблемы правовой квалификации вреда здоровью при оказании медицинских услуг: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008. 170 с.

<sup>599</sup> Товмасын А.Р. Обязательства по возмещению вреда, причиненного недостатками товара, работы, услуги: дисс. ... канд. юр. наук. Москва, 1999. 206 с.

<sup>600</sup> См.: Тимофеев Л.А. Правовые проблемы обеспечения населения России питьевой водой нормативного качества: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 42.

<sup>601</sup> См.: Чельшев М.Ю. Обеспечение качества товаров для потребителей // Коммерческое право. М.: Зерцало. 2010. № 1 (6). С. 17-28.

<sup>602</sup> Чельшев М.Ю. Развитие законодательства о защите прав потребителей как фактор обеспечения качества жизни населения России // Актуальные проблемы юридической науки и практики: Материалы Международной научно-практической конференции. Нижний Новгород: НКИ, 2010. С. 47.

основным регулятором качества производимых товаров<sup>603</sup>. В научной литературе качество товара с позиции межотраслевого подхода понимается как совокупность существенных свойств товара, характеризующих его общественную потребительскую стоимость, закрепляемых в стандартах, иных нормативно-технических документах, условиях договора, а в случае отсутствия стандартов, иных нормативно-технических документов, условий договора (или их неполноты) устанавливаемых в порядке и способами, предусмотренными законами, другими правовыми актами, обычаями делового оборота или иными обычно предъявляемыми требованиями<sup>604</sup>, что выглядит вполне обоснованно.

Принимая данный методологический подход за основу и разделяя позицию Л.В. Андреевой в том, что основными правовыми средствами обеспечения качества и безопасности производимых и реализуемых социально необходимых товаров «являются закон и договор»<sup>605</sup>, с учетом комплексности проблематики считаем обоснованным в качестве предмета исследования настоящего параграфа в научных целях выбрать изучение правового режима публично-правовых средств обеспечения качества и безопасности товаров. Данный выбор обуславливается прежде всего тем, что договор как средство правового регулирования будет более подробно рассмотрен в четвертой главе исследования. Вместе с тем, принимая во внимание, что критерии качества товаров могут быть установлены как на государственном, так и на договорном уровне, а критерии безопасности в настоящее время устанавливаются только государством, организующим контроль за их обязательным исполнением и обеспечением применения мер юридической ответственности за их несоблюдение, считаем такой выбор заявленного аспекта исследования с позиции анализа публично-правовых средств обеспечения безопасности и качества социально необходимых товаров обоснованным.

Российский дореволюционный либерал П.И. Новгородцев, применяя термин «право на достойное существование»

---

<sup>603</sup> Андреева Л.В. Правовые средства обеспечения качества и безопасности товаров // Коммерческое право. М.: Зерцало. 2010. № 1 (6). С. 8.

<sup>604</sup> См: Панова А.С. Качество товаров, работ, услуг как правовая категория // Журнал российского права. 2010. № 4. С. 80.

<sup>605</sup> Андреева Л.В. Указ. соч. С. 6.

в качестве юридической категории, предполагающей систему определенных действий государственной политики, раскрывал его содержание следующим образом. Ученый полагал, что «потребности человека разнообразны и субъективны, и определить точно, где начинается образ жизни, достойный человека, нельзя»<sup>606</sup>. Вместе с тем, по его мнению, в каждом обществе есть уровень жизни, который считается нормой, и есть предел, за которым начинается недопустимая крайность. «Можно спорить о 8- или 9-часовом рабочем дне, – отмечал П.И. Новгородцев, – но совершенно очевидно, что 15 или 18 часов работы есть бессовестная эксплуатация. Можно спорить о возможных размерах жилища в сторону отклонения вверх от минимальной нормы; но бесспорно, что темные и сырые подвалы противоречат всяким нормам допустимого и возможного»<sup>607</sup>. В связи с этим, по его мнению, «когда говорят о праве на достойное человеческое существование, то под этим следует разуметь не положительное содержание человеческого идеала, а только отрицание тех условий, которые совершенно исключают возможность достойной человеческой жизни»<sup>608</sup>. Думается, что эта идея, красноречиво обозначенная великим российским философом, также лежит и в основе социального предпринимательства, призванного обеспечить удовлетворение социально-имущественных потребностей российских граждан в социально необходимых товарах, гарантирующих достойный уровень существования.

Таким образом, категорию качества в настоящее время можно рассматривать не только как экономическую и правовую, но и как философскую. По мнению Гегеля, качество есть вообще тождественная с бытием непосредственная определенность. «... Нечто есть благодаря своему качеству то, что оно есть, и, теряя свое качество, оно перестает быть тем, что оно есть».<sup>609</sup> Объясняя данную мысль, В.С. Белых считает, что «качество – это определенность каждого пред-

---

<sup>606</sup> Новгородцев П.И. Право на достойное человеческое существование // Новгородцев П.И. Сочинения. М., 1995. С. 321.

<sup>607</sup> Новгородцев П.И. Указ. соч. С. 324.

<sup>608</sup> Там же. С. 321-322.

<sup>609</sup> См.: Гегель. Энциклопедия философских наук. Т. 1. Л., 1930. С. 157.

мета или явления, такая определенность, которая ему внутренне присуща»<sup>610</sup>.

С экономической точки зрения категорию качества принято связывать с потребительной стоимостью и общественными потребностями. Под потребительной стоимостью понимается полезность, благо, ее способность благодаря своим свойствам удовлетворять человеческие потребности в качестве средств производства и предметов потребления или в качестве услуг. Качество всегда определяется той потребностью, для удовлетворения которой продукция создается<sup>611</sup>. Представляется, что данное замечание справедливо как в отношении качества социально необходимых товаров, так и в отношении их безопасности.

Выделяя правовой аспект категорий «качество» и «безопасность», обращается внимание на то, что далеко не во всех нормативно-правовых актах содержится определение этих понятий. К примеру, в Законе о техническом регулировании<sup>612</sup> общее понятие «качества» товара отсутствует. Безопасность в нем определяется как состояние, при котором отсутствует недопустимый риск, связанный с причинением вреда жизни и здоровью граждан, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений» (в ред. Федерального закона от 21 июля 2011 г. № 255-ФЗ).

В Федеральном законе от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» устанавливаются правила государственного контроля за производством, оборотом, качеством и безопасностью этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, соблюдением законодательства в этой области и условий, предусмотренных соответствующими лицензиями. Как видно, в Законе не различаются понятия «безопасность» и «качество», и в вопросах применительно к госконтролю они рассматриваются как равнозначные.

---

<sup>610</sup> Белых В.С., Виниченко С.И. Правовое регулирование цен и ценообразования в Российской Федерации: учебно-практическое пособие. М.: Норма, 2002. С. 56.

<sup>611</sup> См.: Панова А.С. Указ. соч. С. 80.

<sup>612</sup> См.: Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» // СЗ РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140.

Определение и разграничение понятий качества и безопасности дается лишь в нескольких законодательных актах, регулирующих оборот отдельных видов товаров. В соответствии со ст.1 Федерального закона от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов»<sup>613</sup> под безопасностью пищевых продуктов понимается состояние обоснованной уверенности в том, что пищевые продукты при обычных условиях их использования не являются вредными и не представляют опасности для здоровья нынешнего и будущих поколений. В той же статье отмечается, что качество пищевых продуктов – это совокупность характеристик пищевых продуктов, способных удовлетворять потребности человека в пище при обычных условиях их использования.

В Законе «Об обороте лекарственных средств»<sup>614</sup> помимо требований к безопасности и качеству лекарственных средств вводится требование к их эффективности. Если качество лекарственного средства понимается как его соответствие лекарственного средства требованиям фармакопейной статьи либо в случае ее отсутствия нормативной документации или нормативного документа (п.22 ст.4), а безопасность лекарственного средства – как характеристика лекарственного средства, основанная на сравнительном анализе его эффективности и риска причинения вреда здоровью (п.23 ст.4), то под эффективностью лекарственного препарата следует понимать характеристику степени его положительного влияния на течение, продолжительность заболевания или его предотвращение, реабилитацию, на сохранение, предотвращение или прерывание беременности (п.24 ст.4). Думается, что такое несоответствие подходов к правовому определению качества и безопасности неслучайно.

Дело в том, что в советский период понятие «безопасность» не выделялось в самостоятельную категорию, а включалось в единое понятие качества. В это время требования к качеству товаров устанавливались государствен-

---

<sup>613</sup> См.: Закон РФ от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» // Информационно-справочная система «Консультант Плюс».

<sup>614</sup> См.: Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // Справочно-консультационная система Консультант Плюс.

ным стандартом (ГОСТом). В ГОСТе 15467-79 «Управление качеством продукции. Основные понятия. Термины и определения» качество продукции определяется как совокупность свойств продукции, обуславливающих ее пригодность удовлетворять определенные потребности в соответствии с ее назначением<sup>615</sup>. Однако при этом требования стандартов разрабатывались без учета мнений советских потребителей, что приводило к тому, что товары (работы, услуги) не соответствовали их ожиданиям<sup>616</sup>.

С начала 1990-х годов в период формирования потребительского рынка, отличавшегося в то время порой недоброкачественной и небезопасной для человека продукцией, необходимость обеспечения безопасности товаров выходит на государственный уровень. Законом РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»<sup>617</sup> одним из важнейших прав потребителя провозглашается право на получение товаров, результатов работ и услуг надлежащего качества, т.е. продукции, соответствующей по качеству требованиям, установленным в стандартах, технических условиях, образцах или условиях договора. Если стандартами предусмотрены обязательные требования к качеству товара (работы, услуги), продавец (исполнитель) обязан передать потребителю товар соответствующий этим требованиям. С этого момента на законодательном уровне понятиям «качество» и «безопасность» товаров придается равный правовой статус, и контроль за их соблюдением начинает осуществляться параллельно.

С принятием Федерального закона от 27 декабря 2002 г. «О техническом регулировании» наступает новый этап обеспечения качества и безопасности продукции, работ и услуг, в котором к категории «обязательных» причисляются только требования безопасности, которые должны проверяться в процессе контроля. Сегодня введением Закона взамен устаревшей системы государственной стандартизации и обязательной сертификации озвучено начало реформы всей системы требований к продукции, рабо-

---

<sup>615</sup> См.: Межгосударственный стандарт 15467-79 «Управление качеством продукции. Основные понятия. Термины и определения» / Утв. и введен в действие Постановлением Госкомстандарта СССР от 26 января 1979 г. № 244. М., 2002.

<sup>616</sup> См.: Там же. С. 81.

<sup>617</sup> См.: О защите прав потребителей: ФЗ РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 766.

там и услугам, а также оценки и подтверждения их соответствия.

В соответствии со ст.2 Закона под техническим регулированием понимается правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования, производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также в области установления и применения на добровольной основе требований к продукции, процессам проектирования, производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг и правовое регулирование отношений в области оценки соответствия. В отношении качества работ и услуг могут устанавливаться только добровольные требования, в отношении продукции в зависимости от вида – как добровольные, так и обязательные. Однако безопасность товаров всегда гарантируется государством.

В то же время из всех качественных показателей критерий обязательности сохранили только показатели «подлинности и достоверности состава продукции» как способ пресечения действий, вводящих в заблуждение приобретателей (фальсификации). В отношении остальных потребительских свойств товара государство с учетом мирового опыта снимает с себя ответственность за соблюдение данных требований, и гарантия их обеспечения переносится в сферу деятельности саморегулируемых общественных организаций, то есть в сферу действия рыночных механизмов<sup>618</sup>. Однако данный тезис, на наш взгляд, нуждается в уточнении, так как государство при этом выступает «гарантом безопасности продукции, самого потребителя и защитника окружающей среды»<sup>619</sup>. Профессор Р. Штобер следующим образом характеризует данную ситуацию, сложившуюся в Европе: «На первый план выступают модели так называе-

---

<sup>618</sup> См.: Техническое регулирование: правовые аспекты: научно-практ. пособие / Калмыкова А.В. и др. Отв. ред. д-р юрид. наук Ю.А. Тихомиров, д-р экон. наук В.Ю. Саламатов. М.: Волтерс Клувер, 2010. С. 22.

<sup>619</sup> Чапкевич Л.Е. Указ. соч. С. 12.



мого активизирующего государства, направленные на поддержку частной инициативы и самоуправления»<sup>620</sup>.

По мнению ряда ученых, под сложившейся системой технического регулирования после принятия Закона следует понимать систему правового регулирования, то есть систему правовых актов<sup>621</sup>. На наш взгляд, данный тезис нуждается в следующем дополнении: «систему правовых актов, регламентирующих правовые средства обеспечения качества товаров».

Вступление России во Всемирную торговую организацию обусловило необходимость принятия на себя ряда международных обязательств по деbüroкратизации экономики (ликвидации избыточного ведомственного нормирования и контроля обязательной сертификации), снятия излишних ограничений для развития рынка товаров (главным образом обязательных требований стандартов); повышения ответственности предприятий по соблюдению обязательных требований безопасности<sup>622</sup>. Принятый закон определяет правовой механизм выполнения данных обязательств.

Для решения поставленных задач утверждается создание двухуровневой системы нормативных документов. Первый уровень – технические регламенты, обязательные для исполнения и содержащие минимальные необходимые требования для обеспечения безопасности жизни и здоровья граждан (не включенные в технические регламенты требования не являются обязательными). Второй уровень – национальные стандарты, которые должны носить добровольный характер.

С принятием Закона началась реформация системы технического регулирования. Если ранее требования к продукции разрабатывались в различных ведомствах, выпустивших множество зачастую дублировавших друг друга документов, то в настоящее время техническое регулирование осуществляется на самом высшем уровне. Все обязательные требования к продукции, процессам производства

---

<sup>620</sup> См.: Штобер Р. Указ. соч. С. 257.

<sup>621</sup> См.: Техническое регулирование: правовые аспекты. С. 2.

<sup>622</sup> См.: Чапкевич Л.Е. Правовое регулирование обращения лекарственных средств в свете требований Федерального закона «О техническом регулировании» // Медицинское право. 2007. № 3(7). С. 11.

прописываются в законах, указах президента или постановлениях правительства РФ.

В ст.2 Закона о техническом регулировании под техническим регламентом понимается документ, который принят международным договором Российской Федерации, подлежащим ратификации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или в соответствии с международным договором Российской Федерации, ратифицированным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или федеральным законом, или указом Президента Российской Федерации, или постановлением Правительства Российской Федерации, или нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти по техническому регулированию и устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации) (в ред. Федерального закона от 21 июля 2011 г. № 255-ФЗ).

Основное назначение технических регламентов заключается в том, чтобы установить минимальные необходимые требования, обеспечивающие различные виды безопасности продукции и процессов. П.1 ст.7 Закона о техническом регулировании содержит следующий перечень видов безопасности: безопасность излучений; биологическую безопасность; взрывобезопасность; механическую безопасность; пожарную безопасность; безопасность продукции (технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте) (в ред. Федерального закона от 21 июля 2011 г. № 255-ФЗ). Представляется, что этот перечень не носит закрытый характер, так как не включает в себя такой вид безопасности, как безопасность социально необходимых товаров.

Законом полностью изменен правовой статус государственных стандартов, которые утрачивают свою обязательную силу для субъектов предпринимательской деятельности, за несоблюдение которых в советское время существовала уголовная ответственность, и именуются не государственными, а национальными. В соответствии со ст.2 Зако-

на под стандартизацией понимается деятельность по установлению правил и характеристик в целях их добровольного многократного использования, направленная на достижение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции и повышение конкурентоспособности продукции, работ или услуг. В качестве одного из видов управления хозяйственной деятельностью стандартизация представляет собой совокупность взаимосвязанных действий, операций и поступков, преследующих цели:

1) повышение уровня безопасности жизни и здоровья граждан, имущества физических и юридических лиц, государственного и муниципального имущества, объектов с учетом риска возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, повышение уровня экологической безопасности, безопасности жизни и здоровья животных и растений;

2) обеспечение конкурентоспособности и качества продукции (работ, услуг), единства измерений, рационального использования ресурсов, взаимозаменяемости технических средств, технической и информационной совместимости, сопоставимости результатов исследований и измерений, технических и экономико-статистических данных, проведения анализа характеристик продукции, исполнения государственных заказов, добровольного подтверждения соответствия продукции (работ, услуг);

3) содействие соблюдению требований технических регламентов;

4) создание систем классификации и кодирования технико-экономической и социальной информации, систем каталогизации продукции (работ, услуг), систем обеспечения качества продукции (работ, услуг), систем поиска и передачи данных, содействие проведению работ по унификации.

Наряду с основными целями в ст.12 Закона определяются принципы стандартизации, среди которых в качестве основного назван принцип добровольного применения стандартов, что является основной новеллой Закона. В настоящее время все стандарты, в том числе национальные, носят рекомендательный характер. Стороны вправе изменять (отступать от требований) рекомендательные нормы, несмотря на то, что стандарт приобретает обязательную

силу, когда он вовлечен в сферу договорного регулирования<sup>623</sup>. Обязательное применение рекомендательного стандарта не влияет на его правовую сущность. Он является рекомендательным.

В Законе о техническом регулировании в ст.2 также дается понятие «подтверждение соответствия» как документальное удостоверение соответствия продукции или иных объектов, процессов проектирования, производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ или оказания услуг требованиям технических регламентов, положениям стандартов, сводов правил или условиям договоров. В.С. Белых обращает внимание на то, что подтверждение соответствия есть форма (способ) оценки соответствия. В свою очередь, оценка соответствия – прямое или косвенное определение соблюдения требований, предъявляемых к объекту<sup>624</sup>. Формами оценки соответствия (наряду с подтверждением соответствия) являются: контроль, аккредитация, испытания, регистрация, приемка<sup>625</sup>. К формам подтверждения соответствия относятся: сертификация и декларирование соответствия.

Под сертификацией понимается форма осуществляемого органом по сертификации подтверждения соответствия объектов требованиям технических регламентов, положениям стандартов, сводов правил или условиям договоров. Целями сертификации согласно ст.18 Закона являются:

1) удостоверение соответствия продукции, процессов проектирования, производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, работ, услуг или иных объектов техническим регламентам, стандартам, сводам правил, условиям договоров;

2) содействие приобретателям, в том числе потребителям, в компетентном выборе продукции, работ, услуг;

---

<sup>623</sup> См.: Белых В.С. Гражданско-правовое обеспечение качества продукции, работ и услуг / Сборник научных трудов / Отв. ред.-сост. О.А. Герасимов. Екатеринбург, 2017. С. 84.

<sup>624</sup> См.: Белых В.С. Предпринимательское право России: учебник. М.: Проспект, 2008. С. 385.

<sup>625</sup> См.: Вилкова С.А. Основы технического регулирования: учебное пособие. М., 2006. С. 19-20.

3) повышение конкурентоспособности продукции, работ, услуг на российском и международном рынках;

4) создание условий для обеспечения свободного перемещения товаров по территории Российской Федерации, а также для осуществления международного экономического, научно-технического сотрудничества и международной торговли.

Указанные цели относятся как к сертификации, так и к декларированию соответствия. В ст.20 и ст.25 Закона обязательная и добровольная сертификация разграничиваются. Добровольное подтверждение соответствия осуществляется в форме добровольной сертификации, а обязательная – в формах: а) принятия декларации о соответствии и б) обязательной сертификации. Добровольная сертификация осуществляется по инициативе заявителя на договорных условиях между заявителем и органом по сертификации. Под обязательной сертификацией понимается форма подтверждения соответствия объекта требованиям технических регламентов, которые проводятся по тем объектам, которые внесены в перечень предметов, подлежащих обязательной сертификации<sup>626</sup>.

Важным элементом в системе правовых средств обеспечения безопасности продукции занимает государственный контроль (надзор) за соблюдением технических регламентов, под которым понимается проверка выполнения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем требований технических регламентов к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации и принятие мер по результатам проверки. Мероприятия по контролю (надзору) осуществляются федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, подведомственными им государственными учреждениями, уполномоченными на проведение указанно-

<sup>626</sup> См.: Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии: Постановление Правительства от 1 декабря 2009 г. № 982 // Портал «Медэксперт» [Электронный ресурс: URL: <http://medexpert.ru/document/certification/320> (дата обращения: 27.07.2012)].

го контроля. Обращается внимание на то, что в отношении продукции госконтроль (надзор) осуществляется только на стадии обращения продукции (п. 2 ст. 33 Закона). Таким образом, из сферы государственного контроля выведены не только работы и услуги, но и производство как стадия жизненного производственного цикла.

В отличие от обычных товаров, работ и услуг, государственный контроль при обращении лекарственных средств осуществляется более жестко посредством следующих мероприятий:

1) проведения проверок соблюдения субъектами обращения лекарственных средств правил лабораторной практики и правил клинической практики при проведении доклинических исследований лекарственных средств и клинических исследований лекарственных препаратов для медицинского применения, правил проведения доклинических исследований лекарственных средств и клинических исследований лекарственных препаратов для ветеринарного применения, правил организации производства и контроля качества лекарственных средств, правил оптовой торговли лекарственными средствами, правил отпуска лекарственных препаратов, правил изготовления и отпуска лекарственных препаратов, правил хранения лекарственных средств, правил уничтожения лекарственных средств;

2) лицензирования производства лекарственных средств и фармацевтической деятельности, проведения проверок соблюдения лицензионных требований и условий;

3) контроля качества лекарственных средств при гражданском обороте:

а) в форме выборочного контроля;

б) при выявлении несоответствия лицензионным требованиям и условиям условий производства и контроля качества лекарственных средств, осуществления оптовой торговли лекарственными средствами, осуществления розничной торговли лекарственными препаратами, правил изготовления лекарственных препаратов, правил хранения лекарственных средств;

4) выдачи разрешений на ввоз лекарственных средств на территорию Российской Федерации;

5) проведения мониторинга безопасности лекарственных препаратов;

б) получения по запросам уполномоченного федерального органа исполнительной власти от органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, от субъектов обращения лекарственных средств для медицинского применения информации по вопросам установления и применения цен и надбавок к ним.

Осуществление государственного контроля при обращении лекарственных средств является расходным обязательством Российской Федерации или расходным обязательством субъектов Российской Федерации по видам контроля, отнесенным соответственно к полномочиям федеральных органов исполнительной власти и к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (ст.9).

Введение Закона помимо достоинств имеет и недостаток, заключающийся в том, что он создает существенный конфликт интересов. С одной стороны, производитель продукции вправе легально разрабатывать для себя самого требования, что уменьшает административные барьеры. С другой стороны, являясь объективно заинтересованным в снижении расходов (в том числе на испытания и сертификацию продукции) и тем самым в увеличении прибыли, он снижает обязательные требования технического регламента, что уменьшает, таким образом, безопасность продукции и в целом противоречит интересам общества. Массовые необоснованные отступления в регламентах от действующих общепринятых национальных и международных нормативных документов могут привести к доминированию отдельных компаний на товарном рынке.

По мнению сотрудников Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, выходом из сложившейся ситуации может стать максимально возможное использование принципов технического регулирования, принятых в странах Европейского Союза, так как наибольшая доля российского экспорта-импорта приходится на страны ЕС<sup>627</sup>. Данное предложение видится весьма обоснованным, так как одним из требований при вступлении России в ВТО являлось наличие единой системы технического регулирования.

---

<sup>627</sup> Там же. С. 7.

В то же время, на наш взгляд, целесообразно прислушаться к ученым, считающим, что в вопросах обеспечения качества товаров в условиях постоянного ухудшения его качества не следует во всем копировать зарубежную практику, но нужно обратиться к опыту советской экономики и в рекомендательном порядке применять метод государственной аттестации качества выпускаемой продукции<sup>628</sup>. По мнению О.Г. Селиховой, товары с изображением «Государственного знака качества СССР», введенного ГОСТом 1.9-67 от 7 апреля 1967 г., пользовались у потребителей заслуженным доверием. Покупая товар со Знаком качества, люди воспринимали его в качестве гарантийной отметки государства. Звучит громко, но в этом ГОСТе содержались требования, выполнить которые не под силу многим современным производителям<sup>629</sup>. По мнению исследователей, качество как комплексная категория способствует формированию духовных ценностей личности, воспитывает чувство профессиональной гордости и патриотизма. Потребители, приобретая качественные товары, получают возможность в полном объеме удовлетворять свои потребности, а благодаря праву в случае покупки товаров ненадлежащего качества получают реальную защиту своих интересов. Таким образом, происходит процесс перехода от обеспечения качества товаров к обеспечению качества жизни в целом<sup>630</sup>.

По мнению Л.В. Андреевой, государство мало внимания уделяет вопросам качества выпускаемых товаров и не стимулирует предпринимателей, осуществляющих деятельность по их улучшению<sup>631</sup>. Ею обращается внимание на несовершенство процедуры по размещению заказов на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, проводимой в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 10 сентября 2009 г. № 722 «Об утверждении Правил оценки заявок на участие в конкурсе на

---

<sup>628</sup> См.: Селихова О.Г. О восстановлении государственной аттестации качества продукции (товаров) товаров // Коммерческое право. М.: Зерцало. 2010. № 1 (6). С. 36.

<sup>629</sup> См.: Селихова О.Г. Указ. соч. С. 39.

<sup>630</sup> См.: Гражданско-правовые способы обеспечения качества товаров, работ и услуг. Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Гридин А.В. Краснодар, 2006. С. 181.

<sup>631</sup> Андреева Л.В. Указ. соч. С. 9.



право заключить государственный или муниципальный контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд» в той части, в которой при выборе поставщиков к ним могут и не предъявляться требования о поставке товаров необходимого качества, что нуждается в корректировке<sup>632</sup>.

По мнению ученого, не только в этом вопросе, но и в целом система технического регулирования нуждается в совершенствовании. При этом основным документом, определяющим требования к качеству товаров, должен стать национальный стандарт<sup>633</sup>. По ее мнению, целесообразно определить перечень товаров, в отношении которых помимо требований о безопасности должны быть указаны в числе обязательных требования к качеству.

Думается, что в данном случае речь идет о социально необходимых товарах. Так, например, в Техническом регламенте на соковую продукцию из фруктов и овощей, утвержденном Федеральным законом от 27 октября № 178-ФЗ, в ст.6 предусмотрено, что соковая продукция не должна причинять вред здоровью граждан и должна соответствовать требованиям безопасности. Однако, как совершенно справедливо замечает Л.В. Андреева, «сок должен быть не только безопасен для здоровья граждан, но и приносить пользу здоровью»<sup>634</sup>, то есть эффективно оказывать воздействие так же, как и лекарственные средства, иначе говоря, быть эффективным товаром.

Представляется, что данная позиция справедлива не только в отношении лекарственных средств, но и всех социально необходимых товаров. В связи с этим правовое обеспечение качества, безопасности и эффективности социально необходимых товаров должно осуществляться теми же государственными формами, что и в отношении лекарственных средств, такими, как государственная регистрация лекарственных средств; аттестация и сертификация специалистов, занятых в сфере обращения лекарственных средств; государственный контроль производства, изготовления, качества, эффективности и безопасности лекарствен-

---

<sup>632</sup> См.: Там же. С. 9.

<sup>633</sup> См.: Там же. С. 11.

<sup>634</sup> Там же. С. 11.

ных средств, а также государственное регулирование цен на лекарственные средства<sup>635</sup>.

К достоинствам нового закона об обороте лекарственных средств следует отнести то, что в нем впервые прописывается такая важная составляющая, как мониторинг безопасности лекарственных средств, так называемый фармаконадзор. Предполагается ответственность всех участников фармацевтического рынка за те этапы, в которых они участвуют в обращении лекарственных средств, что помогает предотвратить фальсификацию лекарств. Отвечать за регистрацию и экспертизу качества будет уполномоченный федеральный орган исполнительной власти (УФОИВ).

Достоинством данного подхода является то, что обнаруженные недоброкачественные и фальсифицированные лекарственные средства подлежат изъятию из гражданского оборота и уничтожению в установленном законом порядке. Основанием для уничтожения данных товаров является решение владельца, решение соответствующего уполномоченного федерального органа исполнительной власти или решение суда. Контрафактные лекарственные средства по решению суда также подлежат изъятию из гражданского оборота и уничтожению. При этом расходы, связанные с уничтожением контрафактных, недоброкачественных и фальсифицированных лекарственных средств возмещаются их владельцем. Данный законодательный подход к решению проблемы обеспечения социально-имущественных потребностей граждан видится вполне обоснованным.

### **3.2.2. Публично-правовые основы ценообразования как средство обеспечения доступности социально необходимых товаров**

Эффективное обеспечение качества социально необходимых товаров невозможно без регулирования ценообразования, поскольку в условиях рыночной экономики категории «цена» и «качество» неразрывны и во взаимосвязи выступают важнейшими слагаемыми конкурентоспособности любой продукции. Взаимосвязь цены и качества проявля-

---

<sup>635</sup> См.: Душкина М.Н. Оборотоспособность лекарственных средств в контексте ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // Проблемы модернизации гражданского законодательства: материалы Международной научно-практической конференции. Волгоград: Станица-2, 2011. С. 302.

ет себя в положении ст.475 ГК РФ, устанавливающим правило о том, что покупатель, которому передан товар ненадлежащего качества, вправе потребовать от продавца соразмерного уменьшения покупной цены. Аналогичное правило сформулировано и в ст.480 ГК РФ, регламентирующей последствия передачи некомплектного товара.

Цена, влияя на реальные доходы граждан, является одним из важнейших элементов социальных отношений обмена, представляющих собой процесс жизнедеятельности общества, призванной удовлетворять социально-имущественные потребности, а следовательно, и обеспечить достойный уровень жизни<sup>636</sup>. Являясь категорией сугубо социальной, синтезирующей идентификационные характеристики обмениваемых благ и их количество, цена приобретает правовое значение. Опосредуя отношения обмена, она сама становится предметом регулирования, что указывает на ее принадлежность к общественным отношениям, ибо только последние могут быть предметом правового регулирования<sup>637</sup>.

Вопрос ценообразования, так же, как и качества товаров, – сфера взаимодействия частного и публичного регулирования, что обуславливает возможность использования методологического подхода, примененного нами в предыдущем параграфе монографии. В п.1 ст.424 ГК РФ отмечается, что исполнение договора оплачивается по цене, установленной соглашением сторон, а в предусмотренных законом случаях применяются цены, устанавливаемые или регулируемые уполномоченным на то государственными органами. Представляется, что с учетом замечаний, сделанных нами ранее, выбор предмета исследования публично-правовых аспектов ценообразования как средства обеспечения доступности социально необходимых товаров видится достаточно обоснованным. При этом под доступным социально необходимым товаром нами предлагается понимать товар, в отношении которого применены меры не рыночно-го, а государственного регулирования его цены.

---

<sup>636</sup> См.: Белых В.С., Виниченко С.И. Правовое регулирование цен и ценообразования в Российской Федерации: учебно-практическое пособие. М.: Норма, 2002. С. 1.

<sup>637</sup> См.: Белых В.С., Виниченко С.И. Указ. соч. с. 13.

Очевидно, что социально необходимый товар как инструмент обеспечения социально-имущественных потребностей и соответственно качества жизни некорректно рассматривать как обычный товар, находящийся в гражданско-правовом рыночном товарообороте, и, следовательно, взаимоотношения между потребителем и поставщиком невозможно раскрыть только с позиции рыночно-правового механизма регламентации спроса и предложения, что обуславливает необходимость рассмотрения публично-правовых основ ценообразования как средства обеспечения доступности данного вида товаров.

Ценообразование представляет собой процесс формирования цены<sup>638</sup>. В правовом аспекте ценообразование выглядит следующим образом. Право регулирует отношения, складывающиеся в процессе формирования цен. При этом правовое регулирование ценообразования возможно как в отношении свободных, так и установленных (регулируемых) государством цен. Система ценообразования структурно состоит из двух элементов: объекта и субъектов ценообразования. К объектам ценообразования относится продукция производственно-технического назначения, товары народного потребления, результаты выполненных работ и услуги. Субъектами ценообразования являются органы государственной власти и управления, предприятия и организации независимо от формы собственности, а также граждане. В процессе функционирования системы происходит взаимодействие между указанными элементами.

С позиции теории управления ценообразование рассматривается в качестве системы управления, также состоящей из двух элементов: управляющей и управляемой подсистем. Под управляющей подсистемой (объектом управления) понимается уровень цен и цена на продукцию и услуги. К субъектам управления относятся органы государственной власти и местного самоуправления, а также предприятия, обеспечивающие разработку и реализацию управленческих решений и воздействие на объект управления на основе информации о его состоянии. В связи с этим, по мнению В.С. Белых, в определении понятия ценообра-

---

<sup>638</sup> См.: Маренков М.Л. Цены и ценообразование в рыночной экономике России: курс лекций. М., 2002. С. 4.

зования должны быть отображены обе названные стороны системы управления в сочетании. Исходя из этого, ученым делается вывод, что ценообразование представляет собой регламентированную правовыми актами деятельность, в рамках которой осуществляется целенаправленное воздействие управляющих органов на общественные отношения между людьми при формировании и применении цены<sup>639</sup>.

На формирование цены как объекта управления влияют различные факторы. В административно-командной системе управления экономикой роль государства в регулировании цен и ценообразовании была доминирующей. С переходом России на рыночный путь развития экономики заметно усиливаются рычаги саморегуляции<sup>640</sup>. Рыночная экономика предполагает свободу цен, складывающихся на основе соотношения спроса и предложения. В связи с этим представляется, что свободные цены не регулируются государством. Однако даже в самой либеральной рыночной системе государство не устраняется полностью от процесса ценообразования<sup>641</sup>.

В России политика постепенной либерализации цен была начата еще в 90-е годы с принятием Постановления Совмина РСФСР от 20 марта 1991 г. № 162 «О реформе розничных цен и социальной защите населения РСФСР»<sup>642</sup>. Постановлением устанавливались единые для всей территории страны предельные размеры повышения государственных розничных цен на основные товары народного потребления и тарифов на услуги для населения, а также перечень товаров, реализация которых должна была осуществляться в 1991 году по регулируемым ценам. В соответствии с Постановлением предписывалось не повышать действующие государственные розничные цены на медикаменты и изделия медицинского назначения, кофе, ткани из синтетических волокон и изделия из них, на изготавливаемые из синтетических материалов обувь, меховые, три-

---

<sup>639</sup> См.: Белых В.С. Предпринимательское право России: учебник. М.: Проспект, 2008. С. 405-406.

<sup>640</sup> См.: Белых В.С., Виниченко С.И. Указ. соч. С. 3.

<sup>641</sup> См.: Лев М.Ю. Государственное регулирование цен в зарубежных странах: учебное пособие. М.: ЮНИТИ ДАНА, 2009. С. 4.

<sup>642</sup> См.: О реформе розничных цен и социальной защите населения РСФСР: Постановление Совмина РСФСР от 20 марта 1991 г. № 162 // Справочно-информационная система «Консультант Плюс».

котажные, чулочно-носочные изделия и игрушки, на бензин, керосин, электроэнергию газ, уголь, печное топливо и дрова, отпускаемые населению, а также на водку.

Основным принципом регулирования цен являлось введение предельных уровней или размеров изменения по отношению к прецедентным ценам. Следующий Указ Президента РСФСР № 297, вышедший 3 декабря 1991 г., под названием «О мерах по либерализации цен»<sup>643</sup> расширил перечень товаров, на которые со 2 января 1992 года не распространялось применение свободных (рыночных) цен и тарифов, складывающихся под влиянием спроса и предложения. Регулирование ценообразования на эти виды товаров осуществлялось государством. В дальнейшем были приняты еще ряд нормативно-правовых актов, устанавливающих перечень товаров, на которые распространялся государственный режим ценообразования<sup>644</sup>. Анализ нормативно-правовых актов, утверждавших этот перечень, позволяет сделать вывод, что регулированию подлежали цены, как правило, в отношении социально значимых товаров, в также в сфере естественных монополий<sup>645</sup>.

Совокупность правовых актов, регламентирующих данные отношения, носит название «Законодательство о ценах и ценообразовании». В настоящее время законодательные основы государственного регулирования цен устанавливаются п. «ж» ст.71 Конституции РФ, определяющим, что основы ценовой политики находятся в ведении Российской Федерации. В соответствии с Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»<sup>646</sup> в компетенцию Правительства РФ разработка и осуществление мер по проведению единой политики цен. При этом установление номенклатуры товаров, в отношении которых применяется государственное регулирование цен, должно происходить исклю-

---

<sup>643</sup> См.: О мерах по либерализации цен: Указ Президента РСФСР № 297 от 3 декабря 1991 г. // Российская газета. 1991. 25 декабря.

<sup>644</sup> См.: О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов): Указ Президента РФ № 221 // СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 859; Постановление Правительства № 239 от 7 марта 1995 г. «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» // СЗРФ. 1995. № 11. Ст. 997.

<sup>645</sup> См.: Талапина Э.В. Публичное право и экономика: курс лекций. М.: Волтерс Клувер, 2011. С. 349.

<sup>646</sup> См.: СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 36.

чительно на заседаниях Правительства Российской Федерации. На законодательном уровне применение государственного регулирования цен (тарифов) как одного из методов экономического регулирования закреплено в следующих нормативно-правовых актах: ФЗ от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях»<sup>647</sup>, ФЗ от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»<sup>648</sup>, ФЗ от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обороте лекарственных средств»<sup>649</sup>, ФЗ от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»<sup>650</sup>.

В соответствии с Законом об основах государственного регулирования торговой деятельности формируется Перечень отдельных видов социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, который утверждается Правительством РФ. Особенностью правового режима оборота данных социально необходимых товаров является то, что в их отношении устанавливаются предельно допустимые розничные цены на территории субъекта РФ или территориях субъектов РФ; порядок конкретизации уполномоченным органом государственной власти субъекта РФ перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров, в отношении которых устанавливается запрет на выплату вознаграждения за приобретение хозяйствующим субъектом осуществляющим торговую деятельность определенного количества указанных продовольственных товаров.

Достоинством данного Закона является то, что в целях исключения распространенных случаев необоснованного взимания с поставщиков различных выплат (бонусов) в настоящее время предусмотрена только одна возможность включения в цену товара выплачиваемого поставщиком оптовику (ритейлеру) вознаграждения – за определенное количество поставляемого товара. Размер этого вознаграждения законом ограничивается. Он не может превышать 10% от цены приобретенных товаров. Ранее, до при-

---

<sup>647</sup> См.: СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426.

<sup>648</sup> См.: СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.

<sup>649</sup> См.: Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обороте лекарственных средств» // Информационно-справочная система «Консультант Плюс».

<sup>650</sup> См.: СЗ РФ. 2010. № 1. Ст. 2.

нения Закона, размеры различных выплат достигали от 15 до 20%, что ложилось тяжким бременем на поставщиков<sup>651</sup>. Также в соответствии с п.6 ст.9 закона не допускается включение в цену договора поставки продовольственных товаров иных видов вознаграждения за исполнение ритейлером условий договора и (или) его изменение. Вместе с тем выплата указанного вознаграждения за поставку социально необходимых продовольственных товаров, внесенных в утвержденный Правительством Перечень, не допускается, что, по мнению разработчиков Закона, должно благоприятно сказаться на обороте социально необходимых товаров.

Этим Законом в обязанности Федеральной службы государственной статистики вменено стать уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по обеспечению сбора информации о розничных ценах на товары перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров, Министерства экономического развития РФ – уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по осуществлению мониторинга розничных цен на товары перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров, по результатам которого в случае необходимости вносится предложение об установлении предельно допустимого уровня розничных цен. Несомненно, что данными публично-правовыми средствами государство обеспечивает социально-имущественные потребности граждан.

В целях настоящего исследования особый интерес представляет ценообразование в сфере оборота лекарственных средств, поскольку данная группа товаров также имеет статус социально необходимых, но режим запретов и ограничений еще более жесток. Государственное регулирование цен на лекарственные средства проявляется путем закрепления норм обязательной государственной регистрации предельных отпускных цен производителей на препараты, включенные в Перечень жизненно необходимых и важнейших, который ежегодно утверждается Прави-

---

<sup>651</sup> См.: Андреева Л.В. Развитие коммерческого (торгового) права в свете принятия Закона об основах государственного регулирования торговой деятельности // Бизнес и право в России и за рубежом. 2010. № 3. С. 31.



тельством РФ<sup>652</sup>. При этом органы исполнительной власти субъектов РФ устанавливают предельные оптовые и розничные надбавки к фактическим отпускным ценам производителей препаратов, включенных в перечень жизненно необходимых. В их полномочия входит также контроль за применением цен и применением мер ответственности за нарушение порядка ценообразования. Предусматривается также легальный запрет продажи препаратов, включенных в перечень жизненно необходимых, на которые не зарегистрирована предельная отпускная цена организации-производителя. Кроме того, новый закон разрешает продавать лекарства медицинским работникам в сельских поселениях, где отсутствуют аптеки, что, по мнению экспертов, должно повысить доступность и своевременность лекарственного обеспечения сельчан.

С введением нового закона об обороте лекарственных средств цены на лекарства становятся абсолютно прозрачными, то есть каждый жизненно важный препарат имеет конечную стоимость, выше которой аптеки не вправе его продавать. Достоинством данной законодательной инициативы является то, что любой гражданин может узнать максимальную цену нужного лекарства непосредственно в своем регионе, не выходя из дома. Для этого достаточно выйти на сайт Минздравсоцразвития в раздел «Расчет цен на лекарства» и провести необходимые расчеты по указанной там схеме<sup>653</sup>.

По оценке экспертов<sup>654</sup>, в настоящее время государство использует два инструмента контроля над ценами:

– первый заключается в возможности ограничения маржи производителя и канала распределения (аптеки и/или сбытовой цепочки в целом), либо путем установления максимальных цен (отпускных цен производителя или розничных цен), либо при помощи законодательного ограничения торговой наценки;

---

<sup>652</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 2009 г. № 2135-р // Информационно-правовой портал Гарант.

<sup>653</sup> См.: Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // Российская газета. 2010. 14 апреля. № 78.

<sup>654</sup> См.: Котляров И.Д. Повышение качества лекарственного обеспечения путем регулирования розничных цен на лекарственные средства // Астраханский медицинский журнал. 2001. № 1.

– второй – путем возмещения пациентам их затрат на лекарства через систему медицинского страхования.

Вместе с тем несоблюдение интересов фармацевтической отрасли (имеющее место в той ситуации, в которой итогом государственной политики регулирования цен на лекарственные средства становится снижение рентабельности разработчиков, производителей, дистрибьютеров и аптек ниже приемлемого для них уровня) приведет к ухудшению положения клиентов по следующим причинам:

а) исчезновение из аптек недорогих препаратов вследствие слишком низкой доходности их продажи, то есть результат ценового регулирования будет противоположным поставленной цели;

б) рост доли контрафактной и фальсифицированной продукции в общем объеме сбыта лекарственных средств вследствие необходимости для дистрибьютеров и аптек обеспечить необходимый уровень доходности в условиях ограниченной маржи;

в) сокращение числа аптек из-за снижения рентабельности бизнеса;

г) прекращение разработок отечественных инновационных препаратов из-за слишком длительных сроков окупаемости, что неизбежно приведет к доминированию на рынке более дорогих зарубежных лекарственных средств.

Делается прогноз, что всё это в конечном счете может привести к следующим неблагоприятным последствиям для государства:

а) ухода части фармацевтического бизнеса в тень из-за желания уйти от государственного регулирования;

б) ухудшения лекарственной безопасности из-за прекращения или торможения отечественных разработок лекарственных средств и переход к их импорту;

в) откачивания средств из национальной экономики за рубеж для оплаты дорогостоящих импортных препаратов, вследствие чего, по сути дела, «можно говорить о лекарственной ренте»<sup>655</sup>.

На наш взгляд, одним из выходов из создавшегося положения может стать заимствование передового опыта применения социального предпринимательства в вопросах обе-

---

<sup>655</sup> Котляров И.Д. Указ. соч.

спечения доступности социально необходимых товаров. В связи с этим возможно рассмотрение опыта Бельгии<sup>656</sup>, где в декабре 1984 года была проведена реформа здравоохранения, которая ввела тарификацию медицинских услуг. Королевским указом при Министерстве по делам экономики была учреждена Комиссия по вопросам ценообразования на фармацевтическую продукцию, в состав которой входили представители от Национальных союзов и объединений обществ взаимопомощи, организаций, обеспечивающих интересы семьи и брака, потребительской кооперации, промышленности, торговли, аптечных учреждений, а также представителей ряда министерств (здравоохранения, социального обеспечения, по делам экономики и по делам среднеобеспеченных слоев населения). В 1990 году в задачи комиссии был включен также контроль за состоянием цен на медикаменты в государствах – членах ЕС.

Правовой базой реформы регулирования цен на платные медикаменты стали Закон-программа от 22 декабря 1998 г. и Постановление министра по делам экономики от 29 декабря 1989 г. «О ценах на платные медикаменты». В сферу государственного регулирования были включены:

- медикаменты, за исключением магистральных препаратов и ветеринарных медикаментов;
- товары, приравненные к медикаментам (стимуляторы сердечно-сосудистой деятельности, имплантируемые дефибрилляторы, стимуляторы деятельности головного мозга, сердечные клапаны и т.д.).

Для оптовых торговцев и владельцев аптечных учреждений максимальная маржа (торговая наценка) на медикаменты, предлагаемые в широкую продажу, составила:

- оптовая торговля – не более 13,1 % продажной цены без учета НДС;
- аптечные учреждения – не более 31% продажной цены без учета НДС.

При этом максимальная продажная цена фармацевтической единицы по медикаментам, отпускаемым в больничном учреждении, не должна была превышать цены завода-изготовителя с учетом НДС. Однако в том случае,

---

<sup>656</sup> См.: Лев М.Ю. Государственное регулирование цен в зарубежных странах: учебное пособие. М.: ЮНИТИ ДАНА, 2009. С. 51 и далее.

если медикаменты отпускались больным, не находящимся на стационарном лечении, продажная цена, установленная заводом-изготовителем с учетом НДС, устанавливалась путем добавления наценки в размере 21,746% независимо от способа продажи, практикуемого данным больничным учреждением.

Реформа коснулась и регулирования цен на бесплатные медикаменты, назначаемые врачами, правовой основой которого стали Закон «О правовом регулировании экономики и ценообразования» от 30 июля 1971 г. и Постановление министра от 29 декабря 1989 г. «О ценах на бесплатные медикаменты». Повышение цен на данные медикаменты было возможно только по решению министра по делам экономики.

Подобное внимание к ценам на фармацевтическую продукцию не является исключительным признаком бельгийской государственной политики цен. 21 декабря 1988 года ЕС принял специальную директиву о гласности мероприятий по регламентации назначения цены на медикаменты, предназначенные для лечения людей, и их включение в сферу применения национальных систем социального и медицинского обеспечения. Все нормативно-правовые и административные акты государств – членов ЕС были приведены с 1989 года в соответствие с директивой. В директиве обращалось внимание на то, что государства – члены ЕС в целях контроля торгово-сбытовых затрат по медикаментам должны принимать меры экономического характера по их торговле и сбыту, включающие прямой и косвенный контроль за ценообразованием путем надзора за состоянием конкуренции на рынке фармацевтических продуктов и ценовыми ограничениями по перечню товаров, покрываемому национальными системами социального и медицинского обеспечения. Целью принятия директивы явилось рассмотрение совокупности национальных соглашений в области назначения цен. Директива предусматривала ряд мер законодательного характера:

- 1) утверждение цен на медикаменты государственными компетентными органами страны – члена ЕС. Основным требованием в данном случае являлось соблюдение процедуры запроса об установлении цены, сроков его рассмотрения, обоснованность отказа в разрешении на сбыт медика-

мента по запрошенной цене, а также возможность и порядок обжалования. Решение по вопросу о цене, устанавливаемой для данного медикамента, должно было быть принято и доведено до заказчика в течение 90 дней с момента поступления запроса. Список медикаментов, цены на которые были назначены за истекший период времени, а также цены, которые могли применяться к указанным товарам, государственные компетентные органы должны были не менее одного раза в год публиковать в печати;

2) декларирование повышения цен на медикаменты с сохранением процедуры, описанной выше;

3) замораживание цен на отдельные виды или на все медикаменты;

4) прямой или косвенный контроль прибыли, получаемой производителями или поставщиками медикаментов. Система контроля прибыли включала в себя совокупность норм прибыли, разрешенных на данный момент для лиц, ответственных за выпуск товаров на рынок медикаментов. Нормы прибыли могли устанавливаться государствами – членами ЕС самостоятельно.

Вместе с тем в качестве тенденции регулирования цен в Европе в связи с экономическим кризисом следует отметить значительное сокращение перечня товаров и услуг, которые подпадают под государственное регулирование. В Испании число отраслей экономики, где существовало административное вмешательство государства в ценообразование, сократилось со 174 до 21<sup>657</sup>. Вместе с тем, думается, что основное значение директивы ЕС заключалось в закреплении принципа, состоящего в том, что государственная политика цен должна учитывать социальный аспект экономической жизни. В связи с этим думается, что приведенный нами ранее опыт ценообразования в Австрии<sup>658</sup>, учитывающий в этом процессе мнение неправительственных фондов, представляющих интересы широкого круга общественных организаций потребителей и социальных предпринимателей, может быть полезен и при формировании правовой модели обеспечения социально-имущественных потребностей в России.

---

<sup>657</sup> См.: Лев М.Ю. Указ. соч. С. 82.

<sup>658</sup> См.: параграф 2.3 монографии.

Таким образом, проведенное в настоящем параграфе монографии исследование позволяет сделать следующие выводы.

1. Под публично-правовыми средствами обеспечения безопасности и качества социально необходимых товаров следует понимать: технические регламенты, стандарты, процедуры подтверждения соответствия, аккредитация, контроль и надзор, представляющие собой элементы системы технического регулирования.

2. Государственно-правовое регулирование цен на социально необходимые товары как одна из форм узаконенного вмешательства государства в свободные рыночные отношения в целях обеспечения социально-имущественных потребностей в виде правовых запретов и ограничений осуществляется посредством закрепления следующих публично-правовых средств: фиксированных цен и тарифов; предельных цен и тарифов; предельных коэффициентов изменения цен; предельного уровня рентабельности, что обеспечивает доступность данного вида товаров.

3. В качестве элементов национально-правовой политики поддержки социального предпринимательства следует предусмотреть, во-первых, мероприятия по обеспечению социально-имущественных потребностей граждан, включая решение вопросов о доступности социально необходимых товаров, их качества, безопасности и эффективности. Во-вторых, обеспечить поддержку инновационной социально-предпринимательской деятельности по разработке и производству социально необходимых товаров (государственные субсидии, льготное налогообложение и другие публично-правовые формы поддержки), которая должна стать сферой высоких инновационных технологий.

4. В целях совершенствования системы публично-правовых средств обеспечения качества, безопасности и эффективности социально необходимых товаров следует скорректировать Закон о техническом регулировании по следующим направлениям:

– изменение понятийного аппарата Закона о техническом регулировании с учетом требований, предъявляемых к безопасности, качеству и эффективности социально необходимых товаров;

– изменение процедур подтверждения соответствия социально необходимых товаров обязательным требованиям к безопасности, качеству и эффективности;

– создание правового механизма поддержки производителей социально необходимых товаров в соответствии с мировым опытом поддержки социального предпринимательства.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**П**роведенное исследование дает основание полагать, что сформулирована авторская концепция публично-правовых средств обеспечения социально-имущественных потребностей в механизме правового регулирования социального предпринимательства. Основными элементами данной концепции являются следующие положения:

1. Исходя из обоснованного нами тезиса, что предпринимательское право как комплексная отрасль законодательства является основным системообразующим элементом социального (гуманитарного) права, находящегося в области пересечения частного и публичного права и призванного обеспечить социально-имущественные потребности, под социальным предпринимательством предлагается понимать деятельность субъектов предпринимательской деятельности независимо от формы собственности и организационно-правовой формы, направленную на интеграцию социального и экономического эффекта в сфере удовлетворения социально-имущественных потребностей граждан в социально необходимых товарах, способствующую решению или сглаживанию острых социальных проблем общества.

2. Правовая конструкция рыночных общественных отношений по удовлетворению социально-имущественных потребностей представляет собой юридическую конструкцию, системным образом соорганизующую частноправовые и публично-правовые средства в рамках механизма правового регулирования социального предпринимательства, обеспечивая системность действия позитивного права и в конечном счете – эффективность правового регулирования, которая достигается применением комплексного дозвоительно-разрешительного правового режима.

3. Главной сущностной характеристикой общественных отношений по удовлетворению социально-имущественных потребностей следует считать их социальную направленность на решение проблем в сферах здравоохранения, образования, занятости, социальной защиты, то есть на обеспечение достойного уровня жизни и социально-правовой защищенности субъектов социальных и гражданских прав.



---

4. Центральным системообразующим фактором системы инновационно-правового регулирования обеспечения социально-имущественных потребностей является категория «социально-имущественные потребности».

5. Под социально-имущественными потребностями в социально-имущественных благах, объединенных в родовое понятие «социально необходимые товары», в отличие от общественных благ, не включенных в рыночный товарооборот (национальная оборона, деятельность судебной, законодательной, исполнительной власти), понимаются объекты рыночного товарообмена (такие, например, как лекарственные средства, предметы детской гигиены, продукты питания первой необходимости, социально значимые бытовые услуги, работы по протезированию и т. д.), удовлетворяющие имущественные потребности граждан и их объединений в социальной сфере, обеспечение которых осуществляется оптимальным сочетанием частноправовых и публично-правовых средств, интеграция социального и экономического воздействия которых приводит к решению или сглаживанию острых социальных проблем в обществе.

6. Правовой режим оборота товара, обладающего статусом «социально необходимого», приобретает существенные особенности, которые заключаются в том, что законодатель предъявляет особые требования к безопасности и качеству товаров, к лицензированию предприятий, осуществляющих данный вид деятельности. В случае необходимости правительство имеет право регулировать цены на эту группу товаров, в частности, ограничивать торговые надбавки, устанавливать нормативы рентабельности, требовать декларирования изменения цен и т. д., что обуславливается необходимостью воздействия публично-правовых средств для обеспечения достойного существования личности, то есть обеспечения первостепенных жизненно необходимых потребностей. В некоторых случаях, строго определенных законом, данные виды товаров (например, лекарственные средства) приобретают статус ограниченных в обороте, и удовлетворение социально-имущественных потребностей в них обеспечивается специальным правовым режимом.

7. Особенностью социально-предпринимательской деятельности является то, что она представляет собой сферу взаимодействия частных и публичных интересов, в связи

с чем ее регулирование осуществляется с использованием публично-правовых и частноправовых средств. В механизме правового обеспечения предпринимательской деятельности частноправовые и публично-правовые средства непрерывно взаимодействуют, причем публично-правовые средства, как правило, предшествуют применению частноправовых и обеспечивают их реализацию.

8. Публично-правовые средства включают в себя совокупность укрупненных блоков правовых средств, каждый из которых представляет собой подсистему общей системы обеспечения социально-имущественных потребностей. В свою очередь, каждый из этих блоков публично-правовых средств состоит из подсистемы правовых средств более низкого уровня. В целом систему публично-правовых средств можно представить как совокупность подсистем правовых средств, объединенных понятиями: государственный заказ; государственное задание; лицензирование, патентование и квотирование; сертификация и стандартизация; применение нормативов и лимитов; регулирование цен и тарифов; предоставление инвестиционных, налоговых и других льгот; предоставление дотаций, компенсаций, целевых инноваций и субсидий и других средств.

9. В результате исследования эволюции идеи социального предпринимательства и основных подходов к его определению за рубежом и в России можно прийти к выводу, что под социальным предпринимательством следует понимать предпринимательскую деятельность, сочетающую экономический и социальный эффект, достигающийся применением инновационных методов и направленную на решение или смягчение различных социальных проблем общества, связанных с обеспечением социально-имущественных потребностей российских граждан. Критерием разграничения социального предпринимательства и традиционной предпринимательской деятельности и некоммерческого хозяйствования является не критерий прибыльности, а нацеленность на удовлетворение социально-имущественных потребностей с помощью инновационно-предпринимательских средств.

Данное обстоятельство позволяет социальное предпринимательство рассматривать в качестве перспективной иде-

---

ологии формирования концепции инновационно-правового обеспечения социально-имущественных потребностей.

10. Обосновывается, что в настоящее время в России отсутствует национальная правовая политика поддержки социального предпринимательства. Разрозненные правовые акты различных министерств и ведомств, содержащие этот термин, противоречивы и фрагментарны, что не позволяет составить полную картину о сущности данного направления социальной политики. В связи с этим государственная поддержка предприятий социально ответственного малого и среднего бизнеса, а также социально ориентированных НКО, составляющих потенциальную основу для социального предпринимательства, осуществляется разрозненно, без учета передового международного опыта развитых стран, достигших в этой сфере значительных успехов.

Вместе с тем отмечается, что в России существуют предпосылки для координации и объединения усилий трех секторов экономики: некоммерческого, государства и бизнеса на основе продуманной национальной политики поддержки социального предпринимательства с применением достоинств как американской, так и европейской модели социального предпринимательства, что представляется оптимальным вариантом российской модели социального предпринимательства:

а) в первом случае при построении американской модели следует предусмотреть стимулирующие средства поддержки крупного социально ответственного бизнеса и предприятий, уставной капитал которых состоит из вкладов социально ориентированных некоммерческих организаций, интегрирующих социальный и экономический эффект для решения или смягчения социальных проблем;

б) при построении европейской модели целесообразно легализовать возможность предоставления субсидий и налоговых льгот не только организациям, обеспечивающих труд инвалидов, но и всех других нетрудоустроенных категорий граждан, имеющих легальный статус «лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации».

11. В качестве элементов национально-правовой политики поддержки социального предпринимательства также следует предусмотреть:

а) мероприятия по обеспечению социально-имущественных потребностей граждан, включая решение вопросов о доступности социально необходимых товаров, их качества, безопасности и эффективности;

б) поддержку инновационной социально-предпринимательской деятельности по разработке и производству социально необходимых товаров (государственные субсидии, льготное налогообложение и другие публично-правовые формы поддержки), которая должна стать сферой высоких инновационных технологий;

в) корректировку Закона о техническом регулировании по следующим направлениям:

- изменение понятийного аппарата Закона о техническом регулировании с учетом требований, предъявляемых к безопасности, качеству и эффективности социально необходимых товаров;

- изменение процедур подтверждения соответствия социально необходимых товаров обязательным требованиям к безопасности, качеству и эффективности;

- создание правового механизма поддержки производителей социально необходимых товаров в соответствии с мировым опытом поддержки социального предпринимательства.

12. Указанные рекомендации должны приобрести форму программного документа – государственной программы социально-экономического развития как публично-правового инструмента государственного планирования и прогнозирования, являющегося частью национальной правовой политики в сфере государственной правовой поддержки социального предпринимательства.

## **БИБЛИОГРАФИЯ**

### **Нормативные правовые акты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, проекты нормативных правовых актов, зарубежное законодательство**

Конституция Российской Федерации, принятая на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 декабря. № 237.

Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ // Российская газета. 2002. 27 июля. № 137.

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Российская газета. 1994. 8 декабря. № 238-239.

Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // Российская газета. 1998. 6 августа. № 148 – 149.

Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // Российская газета. 2001. 31 декабря. № 256.

Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-I «О защите прав потребителей» // Российская газета. 1992. 7 апреля.

Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-I «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» // Российская газета. 1991. № 89.

Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Российская газета. 1997. 23 декабря. № 245.

Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. № 380-ФЗ «О хозяйственных партнерствах» // «Собрание законодательства РФ», 05.12.2011, № 49 (ч. 5), ст. 7058.

Федеральный закон Российской Федерации от 28 ноября 2011 г. № 335-ФЗ «Об инвестиционном товариществе» // Российская газета. 2011. 7 декабря. № 5651.

Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // Российская газета. 2010. 14 апреля. № 78.

Федеральный закон от 5 апреля 2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» // Российская газета. 2010. 7 апреля. № 72.

Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. № 381 «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» // Российская газета. 2009. 30 декабря. № 5077.

Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // Российская газета. 2007. 31 июля. № 164.

Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Российская газета. 2005. 28 июля. № 163.

Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Российская газета. 2005. 26 июля. № 161.

Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Российская газета. 2003. 1 апреля. № 60.

Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» // СЗ РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140.

Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» // Российская газета. 2000. 10 января. № 5.

Федеральный закон от 22 июня 1998 г. № 86-ФЗ «О лекарственных средствах» // Российская газета. 1998. 25 июня. № 118.

Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» // Российская газета. 1997. 29 октября. № 210.

Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // Российская газета. 1996. 24 января. № 14.

Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» // Российская газета. 1995. 19 декабря. № 243.

Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Российская газета. 1995 г. 24 ноября.

Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» // Российская газета. 1995. 24 августа. № 164.

Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Российская газета. 1995. 25 мая.

Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 г. // Российская газета. 2009. 13 ноября. № 214.

Указ Президента РФ от 28 февраля 1995 г. № 221 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» // Российская газета. 1995. 4 марта. № 47.

Указ Президента РСФСР от 3 декабря 1991 г. № 297 «О мерах по либерализации цен» // Российская газета. 1991. 25 декабря.

Постановление Правительства РФ от 15 июля 2010 г. № 530 «Об утверждении Правил установления предельно допустимых розничных цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, в отношении которых могут устанавливаться предельно допустимые розничные цены, и перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров, за приобретение определенного количества которых хозяйствующему субъекту, осуществляющему торговую деятельность, не допускается выплата вознаграждения» // Российская газета. 2010. 26 июля. № 163.

Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2009 г. № 982 «Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязатель-

---

ной сертификации, и единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии» // Собрание законодательства РФ. 2009. 14 декабря. № 50. ст. 6096.

Постановление Правительства РФ от 27 февраля 2009 № 178 «О распределении и предоставлении субсидий из Федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. 9 марта. № 10. ст. 1226

Постановление Правительства РФ от 22 июля 2008 г. № 556 «О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» // Российская газета. 2008. 30 июля. № 160.

Постановление Правительства РФ от 25 ноября 1995 г. № 1151 «О Федеральном перечне гарантированных государством социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 49. Ст. 4798.

Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2005 г. № 223 «Об утверждении перечня товаров, при производстве и (или) реализации которых организации не подлежат освобождению от уплаты земельного налога в отношении земельных участков, используемых ими для производства и (или) реализации этих товаров» // Российская газета. 2005. 22 апреля. № 84.

Постановление Правительства РФ от 9 ноября 2001 г. № 782 «О государственном регулировании цен на лекарственные средства» // Российская газета. 2001. 21 ноября. № 228.

Постановление Правительства РФ от 9 сентября 1999 г. № 1024 «О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 39. Ст. 4626.

Постановление Правительства РФ от 29 марта 1999 г. № 347 «О мерах государственного контроля за ценами на лекарственные средства» // Российская газета. 1999. 6 апреля.

Постановление Правительства РФ от 7 марта 1995 г. № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» // Российская газета. 1995. 16 марта. № 53.

Постановление Правительства РФ от 25 апреля 1994 г. № 522 «О мерах по обеспечению психиатрической помощью и социальной защите лиц, страдающих психическими расстройствами» // Собрание законодательства РФ. 1994. 6 июня. № 6. ст. 606.

Постановление Совета Министров РСФСР от 20 марта 1991 г. № 162 «О реформе розничных цен и социальной защите населения РСФСР» // Справочно-консультационная система «Консультант Плюс».

Распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 2009 г. № 2135-р «Об утверждении перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств» // Российская газета. 2010. 13 января. № 3.

Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Справочно-консультационная система «Гарант»

Распоряжение Правительства РФ от 29 марта 2007 г. № 376-р «Об утверждении перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств» // Российская газета. 2007. 6 апреля. № 71.

Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 16 января 2009 г. № 03-07-14/09 // Справочно-консультационная система «Консультант Плюс».

Приказ Минэкономразвития России от 16 февраля 2010 г. № 59 «О мерах по реализации в 2010 году мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства» // Справочно-консультационная система «Консультант Плюс».

Закон Кемеровской области от 29 июня 2009 г. № 79-ОЗ «Об основах государственно-частного партнерства» // Законодательный вестник Совета народных депутатов Кемеровской области. 2009. № 88.

Закон Московской области от 24 ноября 2004 г. № 151/2004-ОЗ «О льготном налогообложении в Московской области» // Информационно-правовой портал «Эдвайзер» [URL: [http://www.adviser.su/?option=com\\_dbase&task=view\\_doc&id=31282&act=full](http://www.adviser.su/?option=com_dbase&task=view_doc&id=31282&act=full)]

Закон Нижегородской области от 26 января 2001 г. № 162-З «О государственном социальном заказе в Нижегородской области» // Нижегородские новости. 2001. 14 февраля. № 29.

Закон Республики Алтай от 5 марта 2008 г. № 15-РЗ «Об основах государственно-частного партнерства в Республике Алтай» // Справочно-консультационная система Консультант Плюс.

Закон Республики Дагестан от 1 февраля 2008 г. № 5 «Об участии Республики Дагестан в государственно-частных партнерствах» // Справочно-консультационная система Консультант Плюс.

Закон Республики Карелия от 24 декабря 2001 г. № 558 «О государственных социальных заказах в Республике Карелия» // Справочно-консультационная система Консультант Плюс.

Закон Санкт-Петербурга от 25 декабря 2006 г. № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» // Санкт-Петербургские ведомости. 2006. 28 декабря. № 244. С. 6.

Закон Томской области от 4 декабря 2008 г. № 240-ОЗ «О государственно-частном партнерстве в Томской области» // Собрание законодательства Томской области. 2008. 31 декабря. № 12-3.

Приказ Комитета по реализации малого и среднего предпринимательства РТ от 20 апреля 2011 г. № 37 «О реализации программных мероприятий: «О предоставлении грантов Правительства Республики Татарстан на поддержку начинающих субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере развития социального предпринимательства» // Справочно-консультационная система «Консультант Плюс»



---

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства от 17 ноября 2008 г. № 1662-Р // Справочно-информационная система Консультант Плюс

Проект Федерального закона № 97801703-2 «О государственном социальном заказе» // Справочно-информационная система Консультант Плюс

Межгосударственный стандарт 15467-79 «Управление качеством продукции. Основные понятия. Термины и определения» / Утв. и введен в действие Постановлением Госкомстандарта СССР от 26.01.1979 г. № 244. М., 2002.

Билль о правах США // Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и вступ. ст.: Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М.: Норма, Инфра-М, 1998.

Всеобщая декларация прав человека // Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и вступ. ст.: Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М.: Норма, Инфра-М, 1998.

Декларация независимости США // Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и вступ. ст.: Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М.: Норма, Инфра-М, 1998.

Декларация о правах инвалидов / Принята резолюцией 3447 (XXX) Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1975 года // Веб-сайт ООН [URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/disabled.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/disabled.shtml)]

Декларация о праве на развитие // Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и вступ. ст.: Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М.: Норма, Инфра-М, 1998.

Декларация о праве народов на мир // Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и вступ. ст.: Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М.: Норма, Инфра-М, 1998.

Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам // Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и вступ. ст.: Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М.: Норма, Инфра-М, 1998.

Декларация прав человека и гражданина // Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и вступ. ст.: Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М.: Норма, Инфра-М, 1998.

Договор об учреждении Европейского Сообщества (Договор, учреждающий Европейское Сообщество) // Европейское право / Под ред. проф. Л. М. Энтина. М.: Норма, 2002.

Европейская социальная хартия // Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и вступ. ст.: Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М.: Норма, Инфра-М, 1998.

Конвенция Международной организации труда № 159 (Женева, 20 июня 1983 г.) «О профессиональной реабилитации и занятости инва-

лидов» // Социальный Интернет-проект «Единая страна». [Электронный ресурс. URL: [http://www.edinayastrana.ru/docs/docs/01\\_7.doc](http://www.edinayastrana.ru/docs/docs/01_7.doc)]

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах // Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и вступ. ст.: Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М.: Норма, Инфра-М, 1998.

Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1998. 10 декабря.

Определение КС РФ от 18 января 2001 г. № 6-О «О проверке конституционности пунктов 1 и 3 статьи 120 и пункта 1 статьи 122 Налогового кодекса Российской Федерации» // Справочно-консультационная система Консультант Плюс.

Постановление Конституционного Суда РФ от 23 декабря 1999 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 1, 2, 4 и 6 Федерального закона от 4 января 1999 года «О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1999 год» и статьи 1 Федерального закона от 30 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1998 год» в связи с жалобами граждан, общественных организаций инвалидов и запросами судов» // Российская газета. 2000. 19 января. № 13.

Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 1 октября 2007 г. № Ф09-8103/07-С2 // Справочно-консультационная система «Гарант».

---

## Монографии

Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М., 1961.

Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М.: Изд-во НОРМА, 2001.

Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966.

Алексеев С.С. Право. Азбука. Теория. Философия. Опыт комплексного исследования. М.: Норма, ИНФРА-М. 1999.

Баринов Н.А. Имущественные потребности гражданское право. Саратов: изд-во Саратовского университета, 1987.

Баринов Н.А. Услуги. Изд-во 2-е, доп. Саратов: изд-во «Надежда». 2003.

Баринов Н.А. Избранные труды. М.: Норма: Инфра. М., 2012.

Барков А.В. Реализация гражданской правосубъектности общественного объединения инвалидов в сфере социальной защиты. Коломна, 2003.

Барков А.В. Цивилистическая концепция правового регулирования рынка социальных услуг. М.: ИГ «Юрист», 2008.

Баталина М., Москвская А., Тарадина Л. Обзор опыта и концепций социального предпринимательства с учетом возможностей его применения в современной России: Препринт WP1/2008/02. М.: ГУ ВШЭ, 2008.

Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. М.: Статут, 2012.

Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство. М., 2009.

Васильев В.В. Системообразующие факторы отраслей гражданского права. Тверь: Твер. гос. ун-т, 2011.

Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. М.: Статут, 2001 (Классика российской цивилистики).

Гришина Я.С. Социальное предпринимательство как инновационно-правовая модель обеспечения социально-имущественных потребностей. Саратов, 2012.

Губин Е.П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М.: Юрист, 2006.

Дойников И.В. Актуальные проблемы гражданского и предпринимательского права. Концепция развития предпринимательского (хозяйственного) законодательства. М.: ЮРКОМПАНИ, 2011.

Дюги Л. Социальное право, индивидуальное право и преобразование государства. СПб.: Издание юридического книжного магазина Н.К. Мартынова. 1909.

Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. СПб: Изд-во Юридический центр Пресс, 2003.

Иеринг Р. фон. Избранные труды. Самара: Самарская гос. экон. академия, 2003.

Иеринг Р. фон. Юридическая техника. СПб, 1906.

Ильин И.А. Философия Гегеля как учение о конкретности Бога и человека. СПб., 1994.

Иоффе О.С. Избранные труды по гражданскому праву. 2-е изд., испр. М.: Статут, 2003.

Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М., 1961.

Исполнительное производство: процессуальная природа и цивилистические основы. М.: Статут, 2007.

Кабалкин А.Ю. Законодательство о сфере социального обслуживания населения. М., 1988.

Кабалкин А.Ю., Брычева Л.И. Услуги населению: правовое обеспечение. М., 1988.

Кабалкин А.Ю., Хинчук В.М. Удовлетворение потребностей граждан и закон. М., 1980 г.

Казакевич Т.А. Целесообразность и цель в общественном развитии. Л., 1969.

Керимов Д.А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права. М., 2000.

Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). 2-е изд. М.: Аванта+. 2001.

Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации. М., 2009.

Коршунов Н.М. Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики. М.: Норма: ИНФРА, 2011.

Кочеткова Л.Н. Социальное государство: опыт философского исследования. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009.

Кураков Л.П., Кашурникова Г.П., Владимирова М.П., Ефремов Л.Г. Управление социальной сферой. М., 1997.

Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. М., 2001.

Лапач В.А. Система объектов гражданских прав: теория и судебная практика. СПб: Изд-во Юридический центр Пресс, 2002.

Лаптев В.В. Введение в предпринимательское право. М., 1994.

Лаптев В.В. Субъекты предпринимательского права. М., 2003.

Леонов И.В. Современное социальное государство: сущность, признаки, проблемы формирования. М.: МГИМО – Университет, 2006.

Лепихов М.И. Право и социальная защита населения в России (социальное право). М.: «Былина», 2000.

Майфат А.В. Гражданско-правовые конструкции инвестирования: монография. М.: Волтерс Клувер, 2006.

Малько А.В., Шундииков К.В. Цели и средства в праве и правовой политике: монография. Саратов: Изд-во СГАП, 2003.

Михеева Л.Ю. Опека и попечительство: теория и практика. М., 2004.

- 
- Морозов С.Ю. Система транспортных организационных договоров. М.: Норма, 2011.
- Овечкин А.П. Правовое регулирование товарного рынка. М.: Сирин, 2002.
- Петражицкий Л.И. Введение в изучение права и нравственности: основы эмоциональной психологии. 3-е изд. СПб., 1908.
- Петрова Г.О. Норма и правоотношения – средства уголовно-правового регулирования. Н. Новгород: изд-во Нижегород. ун-та, 1999.
- Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М.: Статут, 2001.
- Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М.: Юридическая литература, 1984.
- Путило Н.В. Социальные права граждан: история и современность. М.: ИД Юриспруденция, 2007.
- Садовский В.Н. Основания общей теории систем. М., 1974.
- Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 1962.
- Социально ответственный бизнес: глобальные тенденции и опыт стран СНГ // Пер. с англ. Лаптева А.А.; под ред. Либоракиной М.И. М.: Фонд «Институт экономики города», 2001.
- Сурский И.К. Отец Иоанн Кронштадский : в 2 т. М. : Паломник, 1994. // <http://www.Omolenko.com/zhitiya/surskii.htm?p=4>
- Толстой Ю.К. Из пережитого... СПб: Санкт-Петербургский государственный университет, 1999.
- Филиппова С.Ю. Частноправовые средства и организации и достижение правовых целей. М.: Статут, 2011.
- Хайек Ф.А. Пагубная самонадеянность. М., 1992.
- Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М., 1974.
- Челышев М.Ю. Концепция оптимизации межотраслевых связей гражданского права: постановка проблемы. Казань: КГУ, 2006.
- Чепурной А.Г. Социальная защита инвалидов боевых действий в Российской Федерации. М., 2006.
- Черданцев А.Ф. Логико-языковые феномены в праве, юридической науке и практике. Екатеринбург, 1993.
- Шерстобитов А.Е. Гражданско-правовые вопросы охраны прав потребителей. М., издательство МГУ. 1993.
- Шинелова Л.Т. Общественные неправительственные организации и власть. М., 2002.
- Шишкин С.Н. Предпринимательно-правовые (хозяйственно-правовые) основы государственного регулирования экономики: монография. М.: Инфотропик Медиа, 2011.
- Шумпетер Й. Теория экономического развития. М.: Прогресс, 1982.
- Яковлев В.Ф. Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений. 2-е изд. доп. М.: Статут, 2006.

## Статьи

Аларичева М. Социальное предпринимательство: опыт Польши // Информационно-аналитический портал «Когита.Ру». Общественные новости Северо-Запада. 2010. 8 июля.

Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятия, классификация // Сов. гос-во и право. 1987. № 6.

Анализ современного состояния рынка жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств и льготного лекарственного обеспечения // Журнал «Ремедиум» №12 (2010).

Андреева Л.В. Правовые средства обеспечения качества и безопасности товаров // Коммерческое право. М.: Зерцало, 2010, № 1 (6).

Андреева Л.В. Развитие коммерческого (торгового) права в свете принятия Закона об основах государственного регулирования торговой деятельности // Бизнес и право в России и за рубежом. 2010, № 3.

Анохин П.К. Принципиальные вопросы общей теории функциональных систем / Очерки по физиологии функциональных систем. М., 1975.

Антоникова Н.А. Использование концепции социального предпринимательства для решения социальных проблем: применимость в российском контексте. М., 2007. [URL: [http://www.nb-forum.ru/thanalitic\\_391\\_3/](http://www.nb-forum.ru/thanalitic_391_3/)];

Баринов Н.А. Институт имущественных потребностей в частном праве // Актуальные проблемы частноправового регулирования: Материалы Всероссийского XIX научного форума (г. Самара, 27-28 мая 2011 г.). Самара, 2011.

Баринов Н.А. Гражданская правосубъектность потребителей // Актуальные проблемы частноправового регулирования: материалы Всероссийского VIII научного форума (г. Самара, 24-25 апреля 2009 г.) / науч. ред. Н.А. Баринов. Самара: Изд-во Самарского ун-та, 2009.

Баринов Н.А. Доктрина имущественных потребностей и ее правовое обеспечение // Российская юридическая доктрина в XXI веке: проблемы и пути их решения: Научно-практическая конференция (3-4 октября 2001 г.). Под ред. А.И. Демидова. Саратов: СГАП, 2001.

Баринов Н.А. Проблемы имущественных потребностей: социально-правовой аспект // Вестник СГАП. 2003. № 2.

Баринов Н.А. Проблемы обеспечения имущественных потребностей граждан в современных экономических условиях России // Избранные труды. М.: Норма: Инфра. М, 2012.

Баринов Н.А. Размышления о предмете гражданского права // Избранные труды. М.: Норма : Инфра. М., 2012.

Баринов Н.А. Частное право: тенденции развития и применения // Избранные труды. М.: Норма : Инфра. М., 2012.

Барков А.В. Гражданско-правовые средства в механизме правового регулирования: вопросы методологии // Право и государство. 2008. № 5.

---

Барков А.В. Критический анализ тенденций развития законодательства о некоммерческих юридических лицах (статья). Частноправовые проблемы взаимодействия материального и процессуального права: материалы II международной научно-практической конференции. Ульяновск, 7-8 октября 2011 / Науч. ред. А.Н. Баринов. Ульяновск: УлГУ, 2011.

Барков А.В. Социальное предпринимательство в условиях формирования правовой модели рынка социальных услуг // Предпринимательское право. 2012. № 2.

Барков А.В. Творческое развитие идей, содержащихся в доктрине имущественных потребностей Н.А. Барина, в инновационно-правовой концепции социальных услуг // Вестник СГАП. 2012. № 4.

Белкина О.С. Брачный договор как способ обеспечения имущественных прав супругов. Гражданское право. 2009. № 4.

Белов В.А. Предметно-методологические проблемы цивилистической науки // Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики. М.: Юрайт-Издат, 2007.

Белых В.С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в РФ // Российский юридический журнал. 2007. № 1.

Белых В.С. Гражданско-правовое обеспечение качества продукции, работ и услуг / Сборник научных трудов / Отв. ред.-сост. О.А. Герасимов. Екатеринбург, 2017.

Блинкова Е.В., Блинков О.Е. Хозяйственные партнерства как организационно-правовая форма юридического лица // Актуальные проблемы частного и публичного права в свете теории конвергенции: сб. науч. ст. / отв. ред. Ю.С. Харитонов, Н.Д. Эриашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012.

Бурцева А.А. Некоммерческие организации: статус и виды деятельности // Евразийский юридический журнал. 2012. № 45.

Быков А.Г. О содержании курса предпринимательского права и принципах его построения // Предпринимательское право в рыночной экономике. М.: Новая правовая культура, 2004.

Быков А.Г. Предпринимательское право: проблемы формирования и развития // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1993. № 6.

Вавилин Е.В., Челышев М.Ю. О концепции гражданско-правовой политики // Гражданское право. 2012. № 1.

Вавилин Е.В. О соотношении частных и публичных интересов в гражданском праве // Актуальные проблемы частного и публичного права в свете теории конвергенции: сб. науч. ст. / отв. ред. Ю.С. Харитонов, Н.Д. Эриашвили. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012.

Варламова Н.В. Юридическая природа прав человека разных поколений и ее влияние на их обеспечение и защиту // Ежегодник сравнительного права. 2011. Под ред. Д.В. Дождева. М.: Статут, 2011.

Варнавский В. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления // <http://www.strana-oz.ru/?article=988&numid=21>

Вострикова В.В. Право на достойное существование как императив нового российского либерализма (конец XIX – начала XX в.) // Вестник ТГУ. Вып. 10 (78). 2009.

Внукова В.А. Особенности субъектного состава договора розничной купли-продажи лекарственных средств // Медицинское право. 2006. № 4.

Гамбаров Ю.С. Свобода и ее гарантии / Популярные социально-юридические очерки. СПб., 1910.

Гончаров П.К. Социальное государство: сущность и принципы // Вестник Российского унив-та Дружбы народов. Сер. Политология. М., 2000. № 2.

Горшунов Д.Н. Математические методы в исследовании системы права // Ученые записки Казанского гос. ун-та. Серия «Гуманитарные науки». Т. 150. Кн. 5. 2008.

Грибанов В.П. Интерес в гражданском праве // Осуществление и защита гражданских прав. М.: Статут, 2001 (Классика российской цивилистики).

Грибанов В.П. Роль гражданского права в удовлетворении материальных и культурных потребностей граждан // Гражданско-правовое регулирование отношений по удовлетворению потребностей граждан / Под ред. В.П. Грибанова, З. Чешки. М.: изд-во МГУ, 1989 г.

Губин Е.П. Средства государственного регулирования рыночной экономики и правовые формы их опосредования в Российской Федерации // Актуальные вопросы государства и права в Российской Федерации и Республики Македонии: сборник научных статей. М., Статут, 2006. Вып. 1.

Гурвич К.Д. Философия и социология права // Избранные сочинения. СПб., 2004.

Данилова Л.А. Обеспечение социальных потребностей человека в правовом государстве // Право: теория и практика. М.: Тезаурус, 2006. № 15.

Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика // <http://institutiones.com/general/1079-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo.html>

Дорофеев А. За чертой: что такое бедность и как с ней бороться // Аргументы и факты. 2012. № 25.

Душкина М.Н. Оборотоспособность лекарственных средств в контексте ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // Проблемы модернизации гражданского законодательства: материалы Международной научно-практической конференции. Волгоград: Станица-2, 2011.

Европейская модель социального развития / Информационно-аналитический журнал «Политическое образование». С. 2. // <http://lawinrussia.ru/node/33058>

Захарченко О.А. От благотворительности к социальному предпринимательству // Вестник Иркутского государственного технического университета. 2012. № 3 (62).



---

Захарченко О.А. Социальное предпринимательство – новый инструмент трудоустройства людей с ограниченными возможностями // Вестник Иркутского государственного технического университета. 2012. № 2 (61).

Иванова С.А. Значение принципа социальной справедливости для гражданского права как отрасли частного права // Юридическая библиотека Юристлиб. URL: [http://www.juristlib.ru/book\\_3578.html](http://www.juristlib.ru/book_3578.html) .

Иншакова А.О., Мирина Н.В. Роль юридической конструкции государственно-частного партнерства в правовом обеспечении отечественной nanoиндустрии // Материалы докладов Международного научно-практического семинара «Модернизация гражданского права в современных условиях мирового хозяйствования». Волгоград. ФГОБУ ВПО Волгоградского государственного университета, 2011.

Исаев Н.В. Юридическая конструкция как модель общественных отношений / Портал Издательство Грамота. URL: <http://www.gramota.net/materials/3/2012/1-1/21.html>.

Казакова-Апкаримова Е.Ю. Исторический опыт социального предпринимательства на Урале // Известия УрГУ. 2010. № 131.

Карлсон А. Общество – семья – личность: социологический кризис Америки // Альтернативный социологический подход / Пер. с англ. Под ред. А. И. Антонова. М., 2003.

Керимов Д.А. Потребность, интерес и право (к вопросу об объективном и субъективном в праве) // Советское государство и право. 1971. № 4.

Керлин Дж.А. Социальные предприятия в США и Европе: понять различия и извлечь из них уроки // [http://www.nb-forum.ru/thlaw\\_365\\_133](http://www.nb-forum.ru/thlaw_365_133)

Клир И. Абстрактное понятие системы как методологическое средство // Исследования по общей теории систем. Сборник переводов с польского и английского. М.: Прогресс, 1969.

Князева Е.Н. Возвращать социальные инновации – значит управлять креативно // <http://spkurdyumov.narod.ru/Knyazeva36.htm>

Кобец Н.Г. Социальное право и его источники // Регулирование социальной сферы в условиях перехода к рынку / Под ред. Н. С. Слепцова. М., 1999.

Колосов А.К. Правовые и экономические предпосылки разработки систем правовых средств повышения эффективности предпринимательской деятельности в России // Актуальные проблемы российского права. 2010. № 4.

Колотова Н.В. Обеспечение социально-экономических прав – задача социального государства // Права человека и правовое социальное государство в России / Отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: Норма ИНФРА – М. 2011.

Котляров И.Д. Повышение качества лекарственного обеспечения путем регулирования розничных цен на лекарственные средства // Астраханский медицинский журнал. 2001. № 1.

Коршунов Н.М. К вопросу о социальной сущности конвергенции частного и публичного права // Вестник Саратовской государственной академии права. 2011. № 1.

Куфлин А.С. Потребности субъектов и субъективные гражданские права // Право и проблемы юридической практики в сфере имущественных отношений: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Н. Новгород: НКИ, 2009.

Лаптев В.В. О некоторых проблемах предпринимательского (хозяйственного) права // Современные проблемы предпринимательского (хозяйственного) права / Отв. ред. В.В. Лаптев, С.С. Занковский. М.: ИГП РАН, 2011.

Лаптев В.В. Современные проблемы предпринимательского (хозяйственного) права // Предпринимательское право в XXI веке: преемственность и развитие. М., 2002.

Лаптев В.В. Хозяйственное право предпринимательской деятельности // Государство и право. 1993. № 1.

Лебедева И.С. Концепция социального предпринимательства в контексте современной российской действительности // Вестник Тюменского государственного университета. 2011. № 344 (март).

Лебедева Л.Ф. «Социальный контракт»: российские инновации и американский опыт // Электронный научный журнал «Россия и Америка в XXI веке» [URL: <http://www.rusus.ru/?act=read&id=217>]

Лебединец О.Н. Государственно-частное партнерство как форма гармонизации публичного и частного в экономике и праве // Актуальные проблемы частного и публичного права в свете теории конвергенции: сб. науч. ст. / отв. ред. Ю.С. Харитонова, Н.Д. Эриашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012.

Литвинович Ф.Ф. Преемственность в праве и методология права // Вестник ВЭГУ. 2010. № 5 (49).

Ломидзе О. Распоряжение обязательственным правом: потребности оборота и их обеспечение действующим законодательством // Хозяйство и право. М., 2004. № 1.

Лопатина Р.Ф. Социальное предпринимательство и проблемы формирования мотивации студентов на открытие социального бизнеса // Вестник Казанского государственного университета культуры и искусств. 2012. № 2.

Малеин Н.С. О социальной защищенности личности в правовом государстве // Советское государство и право. 1990. № 6.

Малько А.В. Механизм правового регулирования // Правоведение. 1996. № 3.

Маринец Н.И., Бондаренко Ю.Р. Управление изменениями в социально-экономических отраслях // Перспективы науки. 2009. № 2 (02).

Маслов А.В. Развитие физической культуры и спорта региона в контексте социального предпринимательства // Экономика региона. 2012. № 1.

---

Матненко А.С. Качество жизни как правовая категория // Международные стандарты прав человека и проблемы их реализации: Материалы межвузовской научно-практической конференции. Омск: Омск. акад. МВД России, 2009.

Мацулевич Ю.С. К вопросу о понятии потребности в социальном обеспечении (правовой аспект) // Вопросы совершенствования правоприменительной практики гражданского и трудового законодательства (тезисы докладов Республиканской научной конференции 24-25 ноября 1989). Вильнюс. Изд-во Вильнюс. ун-та, 1989.

Медведев Д.А. Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2009. 13 ноября.

Мезрин Б.Н. Место гражданской правосубъектности в механизме правового регулирования // Антология уральской цивилистики. 1925-1989: Сборник статей. М., 2001.

Михайлов Н.И. Предпринимательское право в правовой системе современной России и его развитие // Современные проблемы предпринимательского (хозяйственного) права / Отв. ред. В.В. Лаптев, С.С. Занковский. М.: ИГП РАН, 2011.

Монахова И.В. Социальное предпринимательство как экономическое явление // Вестник ПАГС. 2011.

Московская А.А., Мамута М.В. Развитие социального предпринимательства в России: возможности микрофинансирования // Социальное партнерство и развитие институтов гражданского общества в регионах и муниципалитетах: практика межсекторного взаимодействия / Практическое пособие (на рус. яз.) / Под редакцией А.Е. Шадрина. М.: Агентство социальной информации, 2008.

Мохов А.А. Лекарственные средства как объекты гражданских прав // Медицинское право. 2004. № 4.

Мухин А.В. Эволюция понятия социального предпринимательства. Основные функции социального предпринимательства // Новые технологии. 2011. № 2.

Мышинская А.С. Особенности развития некоммерческих организаций в социальной сфере региона // Журнал правовых и экономических исследований. 2012. № 2.

Нагорных Р.В. Административно-правовые средства в механизме правового регулирования государственной правоохранительной службы Российской Федерации: материалы международной научно-практической конференции: В 2-х тт. (Москва, 13 октября 2005 г.) // 35 лет Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации и ее роль в развитии юридического образования: сборник. М.: РПА МЮ РФ, 2005. Т. 1.

Новгородцев П.И. Право на достойное человеческое существование // Новгородцев П.И., Покровский И.А. О праве на существование. М., 1911.

Новолодская Г.И., Ботоева Г.И. Международный опыт организации системы государственного заказа: уроки для России // Электронный

юридический журнал «Известия». Иркутская государственная экономическая академия. 2011. № 6. [URL: <http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=10587>]

Осина Д. Место под солнцем: станет ли социальное предпринимательство четвертым сектором российской экономики? / Портал «Новый бизнес: социальное предпринимательство» (URL: [http://www.nb-forum.ru/opinion\\_4744\\_725](http://www.nb-forum.ru/opinion_4744_725))

Панова А.С. Качество товаров, работ, услуг как правовая категория // Журнал российского права. 2010. № 4.

Парций Я. О защите прав потребителей // Хозяйство и право. 1994. № 2.

Петражицкий Л.И. К вопросу о социальном идеале и возрождении естественного права // Юридический вестник. 1913. Кн. 2.

Покровский И.А. Право на существование // Новгородцев П.И., Покровский И.А. О праве на существование. М., 1911.

Полякова Т.А., Зимин И.В. Актуальные вопросы правового обеспечения единого информационного пространства при формировании информационного общества // Информационное общество: проблемы развития законодательства. Сборник научных работ. М.: ИГП РАН, юридическое издательство «ЮРКОМПАНИ», 2012.

Примаков Е.М. Россия перед выбором // Российская газета. 2010. 14 января.

Прокофьева Л.М. Социальный контракт – новая форма оказания государственной адресной социальной помощи населению в субъектах Российской Федерации // Аналитический вестник Совета Федерации РФ. 2010. июль. № 8 (394).

Путило Н.В. Участие частных организаций в предоставлении публичных услуг // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / Под ред. Т.Я. Хабриевой и Ж. Марку. М.: Статут, 2011.

Путин В.В. Демократия и качество государства // Газета «Коммерсантъ». 2012. 6 февраля. № 20/П (4805)

Путин В.В. Справедливое устройство общества, экономики – главное условие нашего устойчивого развития в эти годы // Комсомольская правда. 2012. 13 февраля.

Рахвалова М.Н. Варианты исполнения обязанности по обеспечению потребности получателя ренты в жилище // Семейное и жилищное право. Юрист. 2009. № 2.

Рожанский И.Д. Ранняя греческая философия // Фрагменты ранних греческих философов. Ч. 1: От этических теокосмогоний до возникновения атомистики. М.: Наука, 1989 (Памятники философской мысли).

Рудык Э.Н. Социальные предприятия, социальная экономика, социальное государство в стране и мире // <http://www.tver4.narod.ru/st25-2.htm>

---

Рыбаков В.А. Конституционное обеспечение имущественных прав граждан: материалы научно-технической конференции. Уфа, изд-во Уфим. ВШ МВД РФ, 1993.

Сабирова З.Э. Формирование системы оказания социально значимых бытовых услуг // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2012. № 2.

Савчук А. Предпринимательство – движущая сила экономического развития // <http://community.hiblogger.net/se/30563.html>

Сарбукова А.С. Способы обеспечения принципа прозрачности (открытости) бюджетов Российской Федерации // Право. 2011. № 4.

Сафин З.Ф., Чельшев М.Ю. О методологии цивилистических исследований // Вестник СГАП. № 6 (62) . 2011.

Сафонов В.Н. Социальное законодательство в США (историко-правовые аспекты) // Государство и право. 1999. № 1.

Селихова О.Г. О восстановлении государственной аттестации качества продукции (товаров) товаров // Коммерческое право. М.: Зерцало, 2010. № 1 (6).

Сергеев И., Кирсанов Н., Кирсанова И. Развитие социальной сферы: приоритеты регулирования // Экономист, 2007. № 1.

Слыщенко В.А. Методы сравнительного правоведения: замечания о культурологическом подходе к сравнительному праву // Ежегодник сравнительного права. 2011 / Под ред. Д.В. Дождева. М.: Статут, 2011.

Социализация предпринимательства на примере Великобритании и США: зарубежный опыт/ НИ «Московский центр развития предпринимательства», 2008 / Информационный портал Внешмаркет.ру // [http://www.vneshmarket.ru/content/document\\_r\\_CCB010CA-DAEC-40C2-9BB4-C0462737937D.html](http://www.vneshmarket.ru/content/document_r_CCB010CA-DAEC-40C2-9BB4-C0462737937D.html)

Социальное предпринимательство в Лондоне // НИ «Московский центр развития предпринимательства», 2008 // <http://www.sel.org.uk/>

Социальное предпринимательство в России и в мире: практика и исследования / Отв. ред. А.А. Московская. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011.

Социально-ориентированные НКО // Некоммерческое законодательство // [http://law-ngo.ru/law/social\\_nko/](http://law-ngo.ru/law/social_nko/)

Сулейменов М.К. Предпринимательское право в системе права // Бизнес, менеджмент и право. 2007. № 1.

Токаев А. Социальные функции открытых акционерных обществ, закрепленные в нормах права Федерального закона «Об акционерных обществах» // Право и экономика. 2011. № 12.

Федорова Н.Г. Развитие законодательства России по формированию правовых средств обеспечения имущественных прав потерпевших. Вестник СГАП. 2008. № 2.

Хлопина О.В. Инновации, право и социальные потребности: проблемы соотношения // Правовые проблемы научного прогресса: материалы заседаний Международной школы молодых ученых-юристов. Москва, 28-30 мая 2009 г. М.: Юриспруденция, 2010.

Цинцадзе Н.С. Актуальные проблемы гражданско-правового регулирования самостоятельной экономической деятельности государственных образовательных учреждений российской федерации // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2012. № 6 (110).

Чапкевич Л.Е. Правовое регулирование обращения лекарственных средств в свете требований Федерального закона «О техническом регулировании» // Медицинское право. 2004.2007. № 3(7).

Чельшев М.Ю. Обеспечение качества товаров для потребителей // Коммерческое право. М.: Зерцало, 2010, № 1 (6).

Чельшев М.Ю. Развитие законодательства о защите прав потребителей как фактор обеспечения качества жизни населения России // Актуальные проблемы юридической науки и практики: Материалы Международной научно-практической конференции. Нижний Новгород: НКИ, 2010.

Чепига Т.Д. Новый механизм гражданско-правового регулирования // Юридическая наука в кубанском государственном университете. Краснодар, 1995. С. 112.

Черепяхин Б.Б. К вопросу о частном и публичном праве // Труды по гражданскому праву. М.: Статут, 2001.

Шайо А. Как верховенство права погубило реформу социальной защиты в Венгрии // Конституционное право: Восточно-Европейское обозрение. 1998. № 2.

Юрманова Е.А. Реформирование кооперативного сектора в постсоциалистических странах: реалии и перспективы // [http://nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/vchu/N151/N151p024-033.pdf](http://nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vchu/N151/N151p024-033.pdf).

Яковлев В.Ф. Структура гражданского правоотношения как средство обеспечения удовлетворения потребностей // Вопросы гражданско-правового обеспечения интересов потребителей в свете решений XXVII съезда КПСС. Межвузовский сборник научных трудов. Пермь, изд-во Перм. ун-та. 1997.

Яковлев В.Ф. О правовой системе современной России // Цивилистические записки: Межвузовский сборник научных трудов. Выпуск 3. К 80-летию С.С. Алексеева. М.: «Статут»; Екатеринбург: Институт частного права, 2004.

Ярмоленко А.В. Финансовые аспекты социального предпринимательства // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2012. № 3.

---

## Учебники, учебные и практические пособия

Абдулаев М.И., Комаров С.А. Проблемы теории государства и права. СПб. 2003.

Автономов А.С., Виноградова Т.И., Замятина М.Ф., Хананашвили Н.Л. Социальные технологии межсекторного взаимодействия в современной России: Учебник/Под ред. А.С. Автономова. М.: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании», 2003.

Алексеев П.В., Панин А.В. Философия: учебник. 4-е изд. М., 2007.

Алексеев С.С. Теория права. М.: Изд-во БЕК, 1995.

Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебник. М., 1998.

Батурина Ю.Б. Правовые формы и правовые средства // Право: проблемы теории: Уч. пособие. Смоленск, 2003.

Белых В.С. Предпринимательское право России: учебник. М.: Проспект, 2008.

Белых В.С., Виниченко С.И. Правовое регулирование цен и ценообразования в Российской Федерации: учебно-практическое пособие. М.: Норма, 2002.

Битянова М.Р. Социальная психология. М., 1994.

Бурменко Т.Д. Сфера услуг: экономика: учебное пособие. М.: КНО-РУС, 2007.

Богатых Е.А. Гражданское и торговое право: учебное пособие. Изд. 2-е, доп. и перераб. М.: Юридическая фирма «Контракт», 2000.

Валеев Д.Х., Васьеви́ч В.П., Чельшев М.Ю. Комментарий к Закону РФ «О защите прав потребителей» (постатейный) / Под общей ред. М.Ю. Чельшева. М.: Юрайт-М, 2002.

Вилкова С.А. Основы технического регулирования: учебное пособие. М., 2006.

Волгин Н.А., Гриценко Н.Н., Шарков Ф.И. Социальное государство: Учебник. М., 2003.

Гамбаров Ю.С. Гражданское право: общая часть. М., 2003.

Гегель. Энциклопедия философских наук. Т. 1. Л., 1930.

Гражданское право: Учебник в 2 тт. / под ред. Е.В. Суханова. Т. 1. М., 2011.

Гражданское право: Учебник / под ред. В.П. Мозолина, А.И. Масляева. Т. 1. М., 2011.

Жилинский С.Э. Предпринимательское право (правовые основы предпринимательской деятельности): учебник для вузов. М.: Изд-во Норма, 2000.

Калпин А.Г., Масляев А.И. Гражданское право. М., 2001.

Комментарий к Федеральному закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнении работ и оказание услуг для государ-

ственных и муниципальных нужд» (постатейный) / Под общ. ред. проф. Ю.А. Тихомирова. М.: ЗАО «Юстицинформ», 2006.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник. В 4 томах. Т. 1/Отв. ред. Б.А. Страшун. М.: изд-во БЕК, 1995.

Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб, 1898.

Коршунов Н.М., Иванова Т.М. Предпринимательское право. М., 1999.

Лев М.Ю. Государственное регулирование цен в зарубежных странах: учебное пособие. М.: ЮНИТИ ДАНА, 2009.

Лушников А.М., Лушникова М.В. Курс трудового права: Учебник: В 2 т. Т. 1. Маренков М.Л. Цены и ценообразование в рыночной экономике России: курс лекций. М., 2002.

Мартемьянов В.С. Хозяйственное право: Учебник. Т. 1. М., 1994.

Марченко М.Н. Источники права: учебное пособие. М.: Проспект, 2011.

Мейер Д.И. Русское гражданское право: в 2 т. Т. 1. М., 1997.

Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под общ. ред. Л.И. Скворцовой. 25-е изд. М., 2006.

Основные институты гражданского права зарубежных стран / Отв. ред. В.В. Залесский. М.: Норма, 2009.

Парций Я.Е. Комментарий к Закону Российской Федерации «О защите прав потребителей»: Постатейный. / М.: Юрайт-М, 2008.

Предпринимательское (хозяйственное) право: учебник/Под ред. В.В. Лаптева, С.С. Занковского. М.: Волтерс Клувер, 2006.

Предпринимательское (хозяйственное) право: учебник в 2 т. Т. 1/ Под ред. О.М. Олейник. М., 1999.

Предпринимательское право Российской Федерации: учебник для среднеспециальных учебных заведений/Отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно: 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008.

Предпринимательское право: учебник // Под ред. Н.М. Коршунова, Н.Д. Эриашвили, П.В. Алексия. М., 2008.

Сажина М.А., Чибриков Г.Г. Экономическая теория: учебник для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2006.

Сущность трудового права и история его развития. Трудовые права в системе прав человека. Общая часть. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2009.

Талапина Э.В. Публичное право и экономика: курс лекций. М.: Волтерс Клувер, 2011.

Техническое регулирование: правовые аспекты: научно-практ. пособие / Калмыкова А.В. и др. Отв. ред. д-р юрид. наук Ю.А. Тихомиров, д-р экон. наук В.Ю. Саламатов. М.: Волтерс Клувер, 2010.

Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М., 1996.

Тихомиров Ю.А. Публичное право: учебник. М.: БЕК, 1995.



---

Филиппова Н.А. Налогообложение некоммерческих организаций: учебное пособие. М.: КНОРУС, 2012.

Хозяйственный кодекс Украины: комментарий. Изд. 2-е. Х.: ООО «Одиссей». 2005.

Хозяйственное право: Учебник/под ред. В.К. Мамутова. Киев, 2002.

Холостова Е.И., Климантова Г.И. Социальный контракт: от заключения до исполнения: учебно-методическое пособие. М., 2012.

Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Рига, 1924.

Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1911.

Штобер Р. Хозяйственно-административное право. Основы и проблемы. Мировая экономика и внутренний рынок / Пер. с нем. М.: Волтерс Клувер, 2008.

### **Диссертации и авторефераты диссертаций**

Багаутдинов Ф.Н. Обеспечение имущественных прав личности при расследовании преступления. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1994.

Бандорин А.Е. Механизм правового регулирования предпринимательской деятельности в России: вопросы теории и практики. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011.

Баринов Н.А. Гражданско-правовые проблемы удовлетворения имущественных потребностей советских граждан. Дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1988.

Барков А.В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования. Дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2009.

Батурина Ю.Б. Правовая форма и правовое средство в системе понятий теории права. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

Безлепкин П.А. Права потребителей как фактор регулирования предпринимательской деятельности: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011.

Белых В.С. Гражданско-правовое обеспечение качества продукции, работ и услуг: дисс. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 1994.

Бикчинтаев А.Т. Правовые формы и средства государственной поддержки малого и среднего предпринимательства. Автореф. дисс... канд. юрид. наук. М., 2011.

Битянова М.Р. Социальная психология: дисс. ... канд. психол. наук. М., 1999.

Богдан В.В. История становления законодательства о защите прав потребителей и практика его применения в России: дисс. ... канд. юрид. наук. Курск, 2006.

Бунина С.Г. Юридическое обеспечение защиты прав потребителей в России: историко-правовое исследование: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

Бычко М.А. Развитие законодательства о защите прав потребителей (историко-правовой аспект): дисс. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2000.

Воробьев М.К. Альтернативный процесс по спору о качестве поставленной продукции: дисс. ... канд. юрид. наук. Новосибирск, 1964.

Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в современный период коммунистического строительства. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Свердловск, 1969.

Гридин А.В. Гражданско-правовые способы обеспечения качества товаров, работ и услуг: дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2006.

Демиева А.Г. Система правовых средств обеспечения предпринимательской деятельности без образования юридического лица: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Казань, 2008.

Елисеев В.С. Государственное регулирование аграрных отношений: правовое обеспечение и защита имущественного интереса субъекта сельского хозяйства. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2011.

Емельянов А.С. Правовые основы обязательственного государственного страхования: на примере органов внутренних дел. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1998.

Ершов А.С. Правовые аспекты оценки качества работ в области огнезащиты при осуществлении государственного пожарного надзора: автореф. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2009.

Запорожец А.М. Хозяйственно-правовые проблемы обеспечения качества промышленной продукции: дисс. ... докт. юрид. наук. Харьков, 1990.

Золотухин В.В. Философия Ибн Халдуна: автореф. дисс. ... канд. филос. наук. М., 2009.

Иванова А.О. Развитие государственно-частного партнерства в Японии. Автореф. дисс... канд. экон. наук. М., 2010.

Кадол Н.Ф. Социальное предпринимательство в рыночной и переходной экономике. Автореф. дисс. ... канд. экон. наук. М., 2009.

Ким С.Г. Особенности правового регулирования отношений, возникающих из договора купли-продажи товаров: дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1997.

Кириченко Д.Ф. Правовое регулирование защиты прав потребителей медицинских услуг: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

Корнилов Э.Г. Защита прав потребителей при рассмотрении гражданских дел в судах общей юрисдикции: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 1999.

Курепина М.В. Система гражданско-правовых средств обеспечения субъективных прав потребителя на качество и безопасность товаров, работ, услуг: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2012.

Маслов В.В. Лекарственные средства как объекты гражданских правоотношений: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2007.

Маслова А.В. Правовые аспекты деятельности по обеспечению качества и безопасности продукции: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2005.

Милецкий В.П. Социальное государство: эволюция теории и практика (политико-социологический анализ). Дисс. ... докт. политич. наук. С.-Пб., 1998.

---

Морозов С.Ю. Система транспортных организационных договоров. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2011.

Мухаммед Хейр Зейдан. Социально-экономические воззрения Ибн Халдуна по «Аль-Мукаддима»: автореф. дисс. ... канд. экон. наук. М., 19982.

Нехаева У.И. Социальное назначение права: проблемы теории и практики: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010.

Панова А.С. Правовое регулирование отношений по подтверждению соответствия продукции: дисс. ... канд. юр. наук. Казань, 2005.

Петрикин В.Ю. Обеспечение имущественных прав граждан при применении мер уголовно-процессуального принуждения. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2007.

Повная М.В. Защита прав бытовых потребителей в обязательствах снабжения товарами через присоединенную сеть: дисс. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2010.

Подкорытов Р.А. Государственно-частное партнерство в сфере пенсионного обеспечения Чили. Автореф. дисс... канд. экон. наук. М., 2010.

Помазкова С.И. Правовая защита прав военнослужащих как потребителей товаров (работ, услуг) в жилищно-коммунальной сфере: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003.

Пономарев Д.Е. Генезис и сущность юридической конструкции: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005.

Рогов Д.И. Механизм гражданско-правового регулирования отношений, возникающих по поводу чести, деловой репутации и доброго имени граждан. Дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003.

Родионова О.В. Социальное государство (теоретико-правовой аспект). Дисс. ... канд. юрид. наук. СПб, 2002.

Селезнев П.Л. Государственно-частное партнерство и его эффективность в институциональных преобразованиях экономики. Автореф. дисс... канд. экон. наук. М., 2010.

Тимофеев Л.А. Правовые проблемы обеспечения населения России питьевой водой нормативного качества: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2004.

Тихомиров А.В. Проблемы правовой квалификации вреда здоровью при оказании медицинских услуг: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

Товмасян А.Р. Обязательства по возмещению вреда, причиненного недостатками товара, работы, услуги: дисс. ... канд. юр. наук. Москва, 1999.

Торлопов В.А. Социальное государство в России (анализ социально-политических взглядов). Дисс. ... докт. социол. наук. С.-Пб., 1999.

Тресцова Е.В. Материально-правовые гарантии обеспечения имущественных интересов несовершеннолетних в семейном праве. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. СПб, 1991.

Филатова М.В. Защита прав потребителей в Российской Федерации (гражданско-процессуальные и административно-правовые аспекты): дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2001.

Фильченков В.А. Формирование государственно-частного партнерства в социальной сфере. Автореф. дисс... канд. экон. наук. М., 2008.

Хатуаев В.У. Административно-правовая система обеспечения имущественной безопасности. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2005.

Шамбир В.Н. Государственно-частное партнерство как форма инвестирования приоритетных муниципальных проектов. Автореф. дисс... канд. экон. наук. М., 2010.

Шаруева М.В. Правовое обеспечение безопасности туризма по российскому законодательству: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

Шашкова Л.А. Права потребителей и их защита в Российской Федерации гражданско-правовыми средствами: дисс. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2004.

Шерстобитов А.Е. Гражданско-правовая охрана прав потребителей: дисс. ... докт. юрид. наук. Москва, 1992.

### Работы зарубежных авторов

Alter S.K. Social Enterprise Typology. Virtue Ventures LLC. 2007. Nov. 27 (revised vers.).

Boschee, J. Social entrepreneurship. Across the Board / Found of National Centre for Social Entrepreneurs. 1995. № 32.

Cox A. The Role of the Supreme Court in American Government. Oxford, 1976.

Dees, J.G. The meaning of social entrepreneurship. Center for Advancement of Social Entrepreneurship, Duke University's Fuqua School of Business, 2001 (revised vers.) // [http://www.caseatduke.org/documents/dees\\_sedef.pdf](http://www.caseatduke.org/documents/dees_sedef.pdf).

Defourny J., Nyssens M. Conceptions of Social Enterprise in Europe: Recent Trends and Developments. EMES WP. No. 08/01. 2010.

Drucker P.F. Innovation and Entrepreneurship: Practice and principles. N.Y.: Harper Business, 1985.

Drucker P.F. What business can learn from nonprofits // Harvard Business Review. 1989. Vol. 67. № 4.

Horusitzky P., Julienne K., Lelièvre M. Un panorama des minimas sociaux en Europe. – Etudes et Résultats, DREES, № 464, 2006.

Lacoste Y. Ibn Khaldoun. Naissance de l'histoire passif du tiers-monde. Paris, 1966.

Mair J., Marty I. Social entrepreneurship research: A source of explanation, prediction, and delight // Journal of World Business. 2006. № 41.

Nassar N. La pensee realiste d'Ibn Khaldoun. Paris, 1967.

Prahalad K. The Fortune of the Bottom of the Pyramid. 2005.

Yunus, M. Banker to the poor: Microlending and the Battle against World Poverty. New York: Public Affairs, 1999.

Wilda M. Vanek. Italian Social Cooperatives // [http://www.caledonia.org.uk/papers/Italian\\_Social\\_Cooperatives.doc](http://www.caledonia.org.uk/papers/Italian_Social_Cooperatives.doc).

---

## Интернет-ресурсы

<http://asi.ru/>  
<http://kmfmp.ru/?p=1316>  
<http://lawinrussia.ru/node/33058>  
<http://medvestnik.ru/1/1/38211.html>  
<http://ru.wikipedia.org/wiki>  
<http://www.ashoka.org>  
<http://www.cogita.ru/analitka>  
[http://www.edu.ru/db/portal/spec\\_pass/vuz\\_ds\\_pasport.php?spec=12.00.03](http://www.edu.ru/db/portal/spec_pass/vuz_ds_pasport.php?spec=12.00.03)  
<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/3041783>  
<http://www.grameen-info.org>  
<http://www.ivcons.ru>  
<http://www.koranika.com/?p=1608>  
[http://www.nb-forum.ru/thlaw\\_365\\_133](http://www.nb-forum.ru/thlaw_365_133)  
<http://www.nesst.org/faq.asp>  
<http://www.ngo.pl/files/rus.ngo.pl/public/prawne/zakonokooperativakh.pdf>  
<http://www.privlaw.ru/files/xozpart.doc>  
<http://www.socialenterpriselive.com>  
<http://www.sel.org.uk>  
<http://www.sel.org.uk/docs/ANNUALREPORT.pdf> <http://www.vehi.net/brokgauz/alphabet.html>  
[http://www.vneshmarket.ru/content/document\\_r\\_CCB010CA-DAEC-40C2-9BB4-C0462737937D.html](http://www.vneshmarket.ru/content/document_r_CCB010CA-DAEC-40C2-9BB4-C0462737937D.html)  
<http://www.womaninrussia.ru/content/modernizatsionnye-aspekty-sistemy-sotsialnoi-zashchity-naseleniya>

# Оглавление

<b>ПРЕДИСЛОВИЕ</b> .....	<b>3</b>
<b>ГЛАВА 1. КОНЦЕПЦИЯ СИСТЕМЫ ИННОВАЦИОННО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ МОДЕЛИ СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА: НАУЧНО-ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКАЯ ОСНОВЫ.</b> .....	<b>6</b>
§ 1.1. Правовая конструкция отношений по удовлетворению социально-имущественных потребностей как система взаимодействия средств частного и публичного правового обеспечения: вопросы методологии .....	<b>6</b>
§ 1.2. Социально-имущественные потребности как системообразующий фактор инновационно-правового обеспечения достойного уровня жизни .....	<b>38</b>
§ 1.3. Социальное предпринимательство как инновационно-правовая модель обеспечения качества жизни: системно-правовой анализ .....	<b>67</b>
§ 1.4. Механизм правового регулирования отношений по удовлетворению социально-имущественных потребностей: проблемы соотношения частных и публичных правовых средств как элементов системы. ....	<b>90</b>
<b>ГЛАВА 2. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА КАК ИННОВАЦИОННО-ПРАВОВОЙ МОДЕЛИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ.</b> .....	<b>116</b>
§ 2.1. Эволюция идеи социального предпринимательства и основные подходы к его определению за рубежом и в России .....	<b>116</b>
§ 2.2. Американский и европейский передовой опыт социального предпринимательства: сравнительно-правовая характеристика правового положения социальных предприятий. ....	<b>140</b>
§ 2.3. Зарубежный опыт государственного управления социальным предпринимательством в сфере обеспечения достойного уровня жизни: сравнительно-правовой анализ .....	<b>171</b>
<b>ГЛАВА 3. МОДЕЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ С УЧЕТОМ МИРОВОГО ОПЫТА СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА.</b> .....	<b>199</b>
§ 3.1. Публично-правовые средства государственной поддержки социального предпринимательства .....	<b>202</b>

3.1.1. Публично-правовая поддержка социально ответственных предприятий малого и среднего бизнеса. . . . .	203
3.1.2. Средства публично-правовой поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций . . . . .	215
3.1.3. Поддержка социальных предприятий предоставлением налоговых льгот . . . . .	227
3.1.4. Публично-правовые средства поддержки социального предпринимательства в сфере взаимодействия государства и бизнеса . . . . .	237
§ 3.2. Система публично-правовых средств обеспечения качества, безопасности и доступности социально необходимых товаров. . . . .	249
3.2.1. Публично-правовые средства обеспечения качества и безопасности социально необходимых товаров как средство обеспечения достойного существования. . . . .	249
3.2.2. Публично-правовые основы ценообразования как средство обеспечения доступности социально необходимых товаров. . . . .	267
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ. . . . .</b>	<b>281</b>
<b>БИБЛИОГРАФИЯ . . . . .</b>	<b>286</b>

*Научное издание*

**ГРИШИНА ЯНА СЕРГЕЕВНА**

**ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
СОЦИАЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ  
В МЕХАНИЗМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

Редактор – Т.П. Иванова  
Корректор – Е.Н. Березина  
Компьютерная верстка – Л.В. Баранова

Подписано в печать 23.11.2012 г. Формат 60x90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>  
Уч.-изд.л. 16,1

Тираж 500 экз. заказ № 607  
410028, Саратов, ул. Волжская, 28, Издательство «Слово»