

УДК 340.1

## СВОБОДА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ЕЕ ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА СРЕДСТВАМИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

© 2016 г.

*С.В. Игнатьева*Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации,  
Санкт-Петербург

svetignateva60@mail.ru

*Поступила в редакцию 01.06.2016*

Обозначена роль прокуратуры в правовом обеспечении экономических преобразований, формировании цивилизованных рыночных отношений, защите добросовестного предпринимательства и свободы экономической деятельности. Определяются теоретические подходы и принципы формирования основных направлений прокурорского надзора за исполнением законов о свободе экономической деятельности.

Анализируется широкий диапазон взглядов на роль государства и степень его воздействия на экономику, свободу личности и товаропроизводителя как в западной, так и в отечественной литературе. Рассматриваются консервативные, либеральные и естественно-правовые концепции теоретических подходов к данной проблеме. Принципы защиты экономических прав граждан являются основополагающими в процессе формирования стратегии развития правовой базы предпринимательства и ее адаптации к современным условиям. Определены принципы, составляющие основу формирования концепции правового регулирования экономики. Место и роль государства и права определяется с учетом соблюдения оптимального баланса свободы экономической деятельности и государственного регулирования рынка.

*Ключевые слова:* прокурорский надзор в правовом обеспечении экономической свободы, концепция правового регулирования экономики в условиях рыночных преобразований, экономическая свобода, механизм правового регулирования, принципы защиты экономических прав индивида.

Последние годы характеризуются усилением роли прокуратуры в правовом обеспечении экономических преобразований, формировании цивилизованных рыночных отношений, защите добросовестного предпринимательства и свободы экономической деятельности. Сейчас на конституционном уровне закреплено, что в сфере экономических отношений гарантируются свобода экономической деятельности, поддержка конкуренции, единство экономического пространства и свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств.

При этом именно свобода экономической деятельности является основополагающим принципом рыночной экономики, неременным условием ее роста и развития. Без нее невозможно функционирование механизмов хозяйственной инициативы, конкуренции, развитие предпринимательства, а значит, рыночной экономики и гражданского общества. От того какой смысл вкладывается в понятие свободы экономической деятельности, какие критерии принимаются за ее основу, в значительной степени зависят средства ее защиты, теоретические подходы, принципы и практические рекомендации по определению пределов и основных направлений прокурорского надзора за исполнением законов о свободе экономической деятельности. Правильное толкование и понимание свободы экономической деятельности играют

важную роль при разработке стратегии правового регулирования экономики.

Важно отметить, что, будучи сложным социально-экономическим явлением, свобода одних имеет тесную взаимосвязь со свободой других и, соответственно, подвергается неизбежным ограничениям, поэтому должна быть уравновешена ответственностью за злоупотребление ею, в связи с чем свобода экономической деятельности неразрывно связана с правом и зависит от точного исполнения законов, ее гарантирующих и охраняющих, что отражается на состоянии законности, обеспечение которой в сфере экономики в значительной мере возлагается на органы прокуратуры. Законность, как показатель исполнения законов, при положительном состоянии позволяет свободе экономической деятельности активно утверждаться и развиваться. Научная разработка этих вопросов важна с точки зрения того, чтобы деятельность государственных органов не создавала условий для нарушений свободы экономической деятельности, которая, со своей стороны, не должна трансформироваться в бесправие и вседозволенность, что происходит всякий раз, когда свобода экономической деятельности не ограничивается рамками законов или отсутствует точное исполнение этих законов, которое на законодательном уровне включено в предмет прокурорского надзора.

В связи с этим со всей остротой становится вопрос определения места и роли государства и права в экономике, форм и методов государственного воздействия с учетом соблюдения оптимального баланса свободы экономической деятельности и государственного регулирования рынка. Объективная необходимость государственного вмешательства в экономические процессы, обусловленная несовпадением, а нередко и противоположностью интересов хозяйствующих субъектов и потребителей, производителей и общества в целом, сегодня мало у кого вызывает сомнения. Задача государства – смягчить эти противоречия, обеспечить эффективное функционирование экономики при условии социальной защищенности человека – в этом одно из важнейших направлений его деятельности как средства сохранения стабильности в обществе.

Необходимо отметить, что диапазон взглядов на роль государства и степень его воздействия на экономическую свободу личности и товаропроизводителя очень широк как в западной, так и в отечественной литературе. Это теории консервативные и либеральные, демократические и авторитарные, естественно-правовые и юридико-догматические. Либеральная версия правового государства складывалась в условиях свободного рынка, так называемого классического капитализма, когда государство обеспечивало индивидуальную свободу и экономическую деятельность граждан по принципу *laissez-faire* (пусть все свободно действует), главным образом через свои охранительные функции.

Главным для либерального видения мира является утверждение, что, когда у людей есть свобода выбора и права собственности защищены законодательством, экономический и социальный порядок возникают спонтанно, автоматически. В либеральном понимании богатство народов прирастает лучше всего в условиях, когда рынки свободны и правительства заняты большей частью защитой прав личности и собственности. Такая ограниченность роли государства в регулировании экономической жизни принималась как данность творцами конституции США. Так, Джеймс Медисон, «главный архитектор» американской конституции, указывал, что права личности и права собственности являются теми самыми объектами, для защиты которых и было учреждено правительство.

В либеральном понимании экономическая жизнь эффективно отделена от государства «конституцией свободы», как ее называл лауреат Нобелевской премии Фридрих фон Хайек, автор книг «Путь к рабству», «Право, законодательство и свобода», ставших одними из самых

ярких произведений современного рыночного либерализма. О свободе и собственности Хайек писал: «Наше поколение забыло, что система частной собственности – важнейшая гарантия свободы не только для владельцев собственности, но и для тех, у кого ее нет. Только благодаря тому, что контроль над средствами производства распределен между множеством независимых друг от друга людей, никто не имеет над ними абсолютной власти, и мы сами можем решать, чем мы будем заниматься. Если же все средства производства окажутся в одних руках, то владелец – будь то номинальное «общество» или диктатор – получит над ними неограниченную власть» [1, с. 103].

Как видим, основой, гарантией свободы индивида является экономическая свобода. Следует заметить, однако, что современные капиталистические страны чрезвычайно далеко отошли от идеала свободного, спонтанно организованного рынка и от либерального принципа *laissez-faire*, отстаивающего невмешательство государства в экономические отношения. «Свободный рынок» – это скорее теоретическая абстракция, «идеальный тип», по терминологии М. Вебера [2], нежели реальная экономическая система. Хотя этот идеал и восхваляется как руководящий принцип современными лидерами рыночного либерализма, чисто теоретическая модель подобного либерализма не была использована ни в одной стране из добившихся успехов в рыночных преобразованиях.

Отношение государства к правам и свободам, личности, в том числе к экономическим свободам труда и капитала в современном буржуазном обществе, претерпело существенные сдвиги – от идеологии либеральной к социальной.

В отличие от старого либерального государства, где господствовал принцип безусловной защиты прав и интересов индивида, «государство всеобщего благоденствия» защищает личность с учетом общественных и коллективных потребностей. Права и свободы индивида в новой ситуации неотделимы от обязанностей перед обществом и другими людьми, которые следует осуществлять во «благо общества», чтобы приносить общую пользу [3, с. 83, 84].

Не отрицая роль частной собственности в реализации экономической свободы индивида, новые конституции «государства всеобщего благоденствия» на Западе в то же время отказываются от декларативных заявлений о священности и неприкосновенности частной собственности. Вместо них появляются формулировки типа: «собственность обязывает», «право на нее не может осуществляться в ущерб общественным интересам». Указывается, что экономиче-

ская инициатива товаропроизводителей не может развиваться в противоречии с общественной пользой и может быть координируема исходя из социальных целей общества.

Подобные взгляды на государственное вмешательство в экономику нашли выражение в современных теориях либерального эгалитаризма, в которых тенденция к выравниванию социального положения людей четко обозначена [4, с. 186]. Сторонники этой концепции (Дж. Роулз, К. Дженкинс, М. Харрингтон) не отрицают значимость индивидуальной свободы, но стремятся сочетать ее с равенством, с участием государства в обеспечении справедливости путем создания механизма распределительных отношений, социальных программ помощи малоимущим, социальной поддержки товаропроизводителей.

Обе традиции имеют сильные и слабые стороны. Вопрос состоит в том, чтобы определить, какая модель рыночной экономики более всего подходит к условиям России? Ясно, что в данном случае мы имеем дело с юридическим прогнозом. Развитие может пойти разными путями, но оно должно выйти на такую модель, которая в наибольшей степени соответствует экономическим, природным, культурным и национально-историческим особенностям российского государства.

Несомненно, что опыт развития рыночной экономики западных стран для России, только-только ставшей на этот трудный путь возврата к цивилизованным формам хозяйствования, как никогда ценен. Но было бы неверно усваивать его полностью как руководство к действию. Да, во многом нам придется повторить Запад, придется пережить трудности первоначального накопления, но при этом очень важно не забыть то особенное, что присуще нам как народу – нашу историю. Сейчас просто необходимо, наряду с использованием ценного мирового опыта, обратиться к живой отечественной мысли и истории. Ибо попытка во что бы то ни стало реализовать в социальной практике идеи, законы, для воплощения которых в данном обществе нет ни материальных, ни духовных предпосылок, обречена на неудачу. Неэффективные законы – это те, которые не сумели в максимальной степени отразить интересы людей, общества, государства. Они нереальны, нежизненны, а потому и не работают, не достигают поставленных целей. И сегодня актуально звучат слова русского социолога-правоведа Б.А. Кистяковского о том, что «истинные задачи государства заключаются в осуществлении солидарных интересов людей. При помощи государства осуществ-

ляется то, что нужно, дорого и ценно всем людям» [5 с. 251].

Поэтому представляется вполне правомерным обратиться к анализу развития культурных традиций либеральной русской экономической и правовой мысли с позиции историзма, к изучению трудов отечественных юристов XIX – начала XX в. С.Н. Булгакова, П.И. Новгородцева, Б.А. Кистяковского, И.А. Ильина, Б.Н. Чичерина, в которых поднимались самые разнообразные проблемы взаимодействия права и государства, государства и свободы индивида, права и нравственности, с учетом признания важности формирования русского национального менталитета, его восприимчивости к требованиям рыночной экономики и экономической свободы.

Необходимо отметить, что концепция индивидуальной свободы личности с ее главной идеей о том, что именно естественные права личности выполняют функцию ограничителя в правовом государстве, была одним из главных направлений в русской политико-правовой мысли в начале XX века. В то же время для правовой культуры России и Запада характерно разное понимание естественного права. В русской философии права «идею естественного права» заменяли добродетели справедливости и правды, нравственное, но не правовое отношение к закону. Русский человек менее «законник», для него содержание важнее формы. «Суди по совести, а не по закону» – эта теза органически воспринимается русской национальной психологией. Нравственным, христианским было и отношение русского человека к собственности.

Удивительным свойством обладает эта категория – собственность. Русские ученые-правоведы дореволюционной России называли собственность «источником всех гражданских законов», «краугольным камнем всего гражданского порядка», «душой общежития», «священным правом», «матерью изобилия и удовольствий». И далеко не случайно русский философ Н.А. Бердяев называл собственность духовным, а не материальным началом, предполагающим не только потребление материальных благ, но и более устойчивую и преемственную духовную жизнь личности в семье и роде, помогающую ей совершить «акты, преодолевающие быстротечное время» [6, с. 303–304]. Настоящую оду частной собственности и ее влиянию на личность мы находим у русского философа и юриста И.А. Ильина, который пишет, что «духовное понимание человека предполагает видение в нем творческого существа, – носителя веры, любви и совести. Жизнь этого существа – таинственный процесс самоутверждения и строительства. Этот творческий центр

нуждается в свободе и заслуживает ее. Проблема частной собственности при таком понимании человека сводится к вопросу: подобает ли этому творческому, духовному центру иметь на Земле некое прочное вещественное гнездо, предоставленное ему и обеспеченное за ним, – гнездо его жизни, его любви, деторождения, труда и свободной инициативы? ...Частная собственность связана с... телесным и душевным устройством человека, его инстинктов, с теми внутренними мотивами, которые заставляют его трудиться и строить хозяйство. Эти внутренние мотивы нельзя «разрушать» или «отменять». Отменяя их, надо заменить их зов чем-нибудь равносильным... Частная собственность дает собственнику чувство уверенности, доверия к людям, к вещам и к земле, желание вложить в хозяйственный процесс свои усилия и свои ценности. Она научает человека любить свой очаг и родину, она выражает и закрепляет его оседлость, без которой невозможна культура. Она побуждает и воспитывает в человеке правосознание, научая его строго различать «мое» и «твое», научая его к правовой взаимности и к уважению чужих полномочий, возвращая в нем верное чувство гражданского порядка и гражданской самостоятельности» [7, с. 120, 127, 128]. Отсюда непреложный вывод о том, что только в той стране, где уважаема и неприкосновенна частная собственность, может быть спокоен и благополучен гражданин. Обеспечить ему такое состояние, создать систему охраны прав собственника призваны государство и право посредством эффективного нормативного регулирования отношений собственности.

Стремление к нравственному измерению ситуаций, складывающихся в результате действия законов рынка, было характерно и для П.И. Новгородцева, который критиковал позицию, согласно которой свобода есть не только освобождение от материальных, но и от моральных уз, и отмечал, что задача правового государства заключается в том, чтобы создать солидарность власти с народом [8]. Это была попытка вырвать идею правового государства из либерально-индивидуальных представлений и дополнить ее принципом солидарности, стремлением ко всеобщему согласию и примирению социально различных слоев общества на базе права.

Принимая во внимание отмеченные отличительные черты русского самосознания, сформулированные всем ходом и характером национальной истории, можно сделать заключение, что либеральная концепция функционирования гражданского общества принципиально не согласуется с ее национальными, духовными истоками. На протяжении всей истории существо-

вания нашего общества государство играло заметную роль в его функционировании. Государство было укоренено в обществе и выступало в качестве гаранта порядка и справедливости. На этой основе формировалось и общественное сознание. Патерналистская политика государства по отношению к гражданам была по сути нормой политической жизни России. В этих условиях быстрая дезинтеграция общества способна лишь дезинтегрировать его, укрепить в нем те социальные силы (например, мафиозные структуры), которые будут оказывать негативное воздействие на процесс демократизации общества.

Отмеченные отличительные традиции культурно-исторического, национального, духовного развития российского государства необходимо учитывать при разработке механизма социальной адаптации общества к современным условиям реформирования экономики, что является одной из важнейших задач переходного периода.

Концепция социального правового государства в посттоталитарном обществе, обеспечивающего постепенный переход к равенству, справедливости и нравственности, – важный аспект модели нового общества, которое должно быть сформировано в России.

В наших реалиях правового нигилизма и произвола, когда современный российский рынок складывается в значительной мере криминальным путем, а тяготы общества за производимые преобразования имеют непомерно высокую цену, идея становления правового социального государства приобретает особую остроту.

#### Список литературы

1. Hayek Friedrich A. The Constitution of Liberty. Chicago: University of Chicago Press, 1960.
2. Вебер М. Избранные произведения (социологическая мысль Запада) / Пер. с нем. М.: Прогресс, 1990.
3. Игнатъева С.В. Детерминанты формирования правовой культуры современного российского общества в контексте идей либеральной философско-правовой мысли о соотношении права, нравственности, демократии, государства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. СПб.: Изд-во СПб. университета МВД России, 2014. № 1 (61).
4. Мальцев Г. Буржуазный эгалитаризм. М., 1984.
5. Кистяковский Б.А. Государство и личность // Русская философия собственности (XVIII–XX вв.). СПб.: СП «Ганза», 1993.
6. Бердяев Н.А. Философия неравенства. Письма к недругам по социальной философии. Письмо двенадцатое. О хозяйстве // Русская философия собственности (XVIII–XX вв.). СПб.: СП «Ганза», 1993.

7. Ильин И.А. О частной собственности // Русская философия собственности (XVIII–XX вв.). СПб.: СП 8. Новгородцев П.И. Кризис современного правосознания. М., 1909.

**FREEDOM OF ECONOMIC ACTIVITY AND ITS LEGAL PROTECTION  
BY MEANS OF PROSECUTOR'S SUPERVISION**

*S.V. Ignatieva*

The article considers the role of prosecutors in the legal support of economic reforms, the development of civilized market relations, protection of bona fide business and freedom of economic activity. Theoretical approaches and principles are determined for the main areas of prosecutor's supervision over the implementation of laws on the freedom of economic activity. We analyze a wide range of views in western and Russian literature on the role of the state and the extent of its impact on the economy, personal freedom, and producers. Conservative, liberal and natural law concepts of theoretical approaches to the problem are considered. It is emphasized that the principles of protection of economic rights of citizens are fundamental in working out the strategy for the development of the legal base of entrepreneurship and its adaptation to modern conditions. We also define the principles that form the basis of the concept of legal regulation of the economy. The place and role of the state and law are determined taking into account the need to maintain the optimum balance between freedom of economic activity and government regulation of the market.

*Keywords:* public prosecutor's supervision in the legal support of economic freedom, concept of legal regulation of the economy in the conditions of market reforms, economic freedom, mechanism of legal regulation, principles of protection of the individual's economic rights.

«Ганза», 1993.

*References*

1. Hayek Friedrich A. The Constitution of Liberty. Chicago: University of Chicago Press, 1960.
2. Veber M. Izbrannye proizvedeniya (sociologicheskaya mysl' Zapada) / Per. s nem. M.: Progress, 1990.
3. Ignat'eva S.V. Determinanty formirovaniya pravovoj kul'tury sovremennogo rossijskogo obshchestva v kontekste idej liberal'noj filosofsko-pravovoj mysli o sootnoshenii prava, npravstvennosti, demokratii, gosudarstva // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. SPb.: Izd-vo SPb. universiteta MVD Rossii, 2014. № 1 (61).
4. Mal'cev G. Burzhuaznyj ehgalitarizm. M., 1984.
5. Kistyakovskij B.A. Gosudarstvo i lichnost' // Russkaya filosofiya sobstvennosti (XVIII–XX vv.). SPb.: SP «Ganza», 1993.
6. Berdyaev N.A. Filosofiya neravenstva. Pis'ma k nedrugam po social'noj filosofii. Pis'mo dvenadcatoe. O hozyajstve // Russkaya filosofiya sobstvennosti (XVIII–XX vv.). SPb.: SP «Ganza», 1993.
7. Il'in I.A. O chastnoj sobstvennosti // Russkaya filosofiya sobstvennosti (XVIII–XX vv.). SPb.: SP «Ganza», 1993.
8. Novgorodcev P.I. Krizis sovremennogo pravosoznaniya. M., 1909.