

Глава 8

Государство и бизнес: выработка новых условий социального контракта

Модель социального контракта между бизнесом и государством, сложившаяся в пореформенной России, исчерпала свои возможности и перестала удовлетворять обе стороны. Данная модель базировалась на извлечении государством прямого и косвенного доходов из регулирования бизнеса, иными словами, на превращении регулирования в особую отрасль «государственного предпринимательства», результатом чего был уход значительной части бизнеса из-под всех видов государственного надзора, теневой способ его существования.

«Коммерческое регулирование», о котором идет речь, основано на системе административных барьеров, за преодоление которых и взимается плата, причем речь идет даже не о взятках, а о легальных платежах за всевозможные регистрации, сертификаты, маркировки, разрешения, лицензии, экспертизы и т. п. В большинстве случаев такие платежи юридически оформлены не как налоги, а именно как оплата услуг и, соответственно, поступают не в бюджет, а либо в государственные предприятия, созданные в изобилии при контрольных ведомствах, либо в «уполномоченные» частные структуры, де-факто аффилированные с государством. Таким образом, подобные платежи по природе своей носят характер налоговых сборов (т. е. платы за определенное действие государства, например, за разрешение вести бизнес). Иными словами, сформировалась параллельная официальной система «частного налогообложения» (см. вставку 8.1).

Величина этих платежей, осуществляемых в дополнение к и без того непосильному налоговому бремени, плюс запутанность и противоречивость требований (фискальных и нефискальных), когда выполнение одного автоматически делает невозможным выполнение другого (вспомним растражированный СМИ анекдотический

пример с решетками на окнах ювелирных магазинов, за отсутствие которых штрафует милиция, а за наличие — пожарная охрана), вытесняют большинство бизнесов, прежде всего малых и средних, в нелегальную сферу.

С начала 2000-х гг. описанная ситуация стала препятствием и для бизнеса, и для государства. Нелегальность бизнеса ограничивает возможности роста, привлечения инвестиций, кредитов, выхода на международный, в том числе на фондовый рынок. Кроме того, неопределенность, неустойчивость, неуверенность в завтрашнем дне препятствуют «долгому взгляду», вовлечению частных капиталов в долгосрочные инвестиционные проекты, в чем бизнес в принципе заинтересован, так как обычная норма прибыли в России выше, чем на мировом рынке.

С точки зрения государства, точнее, президентской ветви исполнительной власти, заинтересованной в укреплении единой централизованной вертикали, система «кормлений на бизнесе», делающих чиновников среднего звена фактически независимыми, также является препятствием, так как лишает действенности государственные традиционные рычаги управления аппаратом.

В то же время нельзя недооценивать потенциал сопротивления той части чиновничества, которая лишается существенного источника доходов в условиях крайней скудости бюджетного финансирования, не способного обес-

Нелегальность бизнеса ограничивает возможности роста, привлечения инвестиций, кредита, выхода на международный, в том числе на фондовый рынок

Вставка 8.1

Оценка совокупных прямых потерь экономики России от наличия административных барьеров произведена в проведенном в 2001 г. исследовании под руководством д.э.н., проф. В.Л. Тамбовцева. По данным этого исследования, ежемесячные дополнительные издержки от преодоления административных барьеров в сфере торговли и производства составили от 18 до 19 млрд руб. Ежемесячный оборот розничной торговли составлял в 2000 г. около 188 млрд руб. Таким образом, доля поборов в товарообороте достигает 10%. Издержки потребителей от наличия административных барьеров оцениваются от 500 до 550 руб. в месяц на семью.

печить выполнение даже самых элементарных функций. Таким образом, радикальное изменение принципов государственного регулирования предпринимательства завязано теснейшим образом на необходимость осуществления административной реформы и реформы местного самоуправления. Без них все принимаемые меры в области дерегулирования останутся паллиативами и будут наталкиваться на жесткое сопротивление на уровне исполнения решений, так как подрывают основы существования бюрократии в рамках существующих на сегодняшний день правил.

Поэтому представляется, что объявленная в 2000 г. политика дебюрократизации экономики, целью которой было провозглашено устранение избыточных барьеров на рынке, стала первым шагом к выработке новых условий социального контракта. Легальная возможность его фактического перезаключения открывается в 2003 г., когда будут проводиться парламентские выборы. На первый план выходит вопрос о том, какие его условия, выдвинутые бизнесом, будут поддержаны обществом и приняты государством.

Дебюрократизация экономики

«Первая волна» законов о дебюрократизации

В 2001 г. были приняты три первых закона о дебюрократизации (дерегулировании) экономики. Один из них — «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» вступил в силу сразу же после принятия в августе 2001 г., а два других вступили в силу уже в 2002 г.: новая редакция закона о лицензировании — с 11 февраля, а новая редакция закона о регистрации юридических лиц — с 1 июля. Конечно, еще рано говорить об окончательной оценке влияния этих законов на условия ведения бизнеса. Однако с самого начала было ясно, что всего тремя нормативными актами принципиальных сдвигов добиться не удастся, что и подтвердилось первым опытом их применения.

Так, в сфере проведения проверок действительно удалось добиться существенного сокращения и упорядочения инспекционной деятельности многих контрольных органов, таких, например, как торговая инспекция, санэпиднадзор, хлебная инспекция, пожарный надзор и др. Но наиболее серьезную проблему для предпринимателей представляют силовые структуры (налоговая полиция, органы внутренних дел, ФСБ, ФАПСИ, ГТК и др.), на которых действие закона не распространяется. По-прежнему не урегулированы процедуры проведения ими оперативно-розыскных и следственных мероприятий, позволяющие фактически любое вмешательство в деятельность предприятия, включая арест счетов, складов, иного имущества, изъятие документов и информации, иными словами, полный паралич деятельности фирмы.

Существенный сдвиг в сфере лицензирования, произошедший после принятия нового закона, наиболее заметен. Перечень лицензируемых видов деятельности действительно сокращен, процедуры получения лицензии стали простыми и понятными, установленные сроки соблюдаются. Тем не менее еще предстоит решать проблему квазилицензирования, широко распространенного на уровне муниципальных образований (всевозможные разрешения, патенты и т. п.).

В области регистрации юридических лиц, которая, надо отметить, не составляла серьезного барьера даже для самых мелких предприятий, ситуация неоднозначна и сильно колеблется от одного региона к другому и даже в пределах одного города — от одной налоговой инспекции к другой. Основная возникающая проблема состоит в больших очередях и организационной «неразберихе». Во многом это связано с тем, что правительственное постановление, возложившее на налоговые органы обязанность по осуществлению регистрации, вышло всего за несколько дней до вступления закона в действие, и налоговые инспекции оказались не готовы к этой работе. В дополнение к этому осенью началась массовая перерегистрация юридических лиц, и там, где процедуры оформления документов не удалось «поставить на поток», доходило до

срывов установленных сроков, торговли местом в очереди и т. п. Однако дать объективную оценку ситуации можно будет лишь по прошествии еще некоторого времени, когда сгладятся сбой переходного периода и будет видно, как работает система в целом. Тем не менее уже сейчас ясно, что провозглашенный принцип «одного окна» фактически не работает: предпринимателям все равно приходится самостоятельно осуществлять постановку фирмы на учет в полудюжине инстанций.

Эти выводы подтверждаются результатами количественных исследований, в частности, второго раунда мониторинга административных барьеров, проведенного Центром экономических и финансовых исследований и разработок (ЦЭФИР) осенью 2002 г. По оценкам самих предпринимателей, издержки, связанные с государственным регулированием деятельности на рынке, несколько снизились, в то время как издержки входа на рынок существенно не изменились.

Дебюрократизация была «флагом» политики государства в отношении предпринимательства в 2001 г. Во многом быстрое и в общем успешное прохождение законов было обеспечено очень большой работой, проделанной Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации и еще более — постоянным давлением со стороны президентской власти.

«Вторая волна» законов о дебюрократизации

В 2002 г. также появились существенные результаты. В декабре был принят вступающий в силу в середине 2003 г. Федеральный закон «Об основах технического регулирования», который не только принципиально меняет всю систему стандартизации и подтверждения безопасности и качества, но и создает поле для диалога между государством и бизнесом в разработке обязательных требований к продукции (технических регламентов), а также для развития разнообразных систем добровольной сертификации, более гибких, основанных на реальной ответственности перед потребителем.

Необходимость проведения реформы в этой сфере назрела уже довольно давно. Устаревшие ГОСТы сохраняли свою обязательность, чем тормозили развитие экономики. Обязательная сертификация затрагивала более 80% продукции и услуг, но реально не могла гарантировать безопасность. Сертификаты на любую продукцию можно приобрести на рынке за минимальные деньги, не проводя никаких испытаний. Суть предлагаемой реформы состоит в следующем:

- обязательные требования к продукции (работам, услугам) устанавливаются в технических регламентах — законах или подзаконных актах, принимаемых по специальной процедуре. Принятие технических регламентов возможно только после публичного обсуждения. Инициатива в принятии регламента может исходить от любого субъекта. Таким образом, с одной стороны, достигается участие заинтересованных субъектов рынка в формировании обязательных требований, а с другой — обеспечивается доступность обязательных требований для любых заинтересованных лиц;
- стандарты теряют свою обязательную силу и становятся рекомендательными. Это означает, что государство вправе принять национальный стандарт в любой области, но должно применять рыночные стимулы к его использованию (например, предоставлять право участвовать в конкурсе на государственные закупки только при наличии подтверждения соответствия национальным стандартам). Кроме того, переход к рекомендательным стандартам становится мощным стимулом для развития систем добровольной сертификации;
- кардинально меняется система подтверждения соответствия продукции. Основным способом обязательного подтверждения становится декларирование соответствия. Обязательная сертификация — исключительный способ, который допускается только

Дебюрократизация была «флагом» политики государства в отношении предпринимательства в 2001 г.

в отношении продукции (а не услуг) и только в случаях, если этот способ закреплен в соответствующем техническом регламенте;

- резко повышается ответственность производителей продукции. В законе закреплен механизм отзыва товара с рынка. Ранее такое право было предоставлено только антимонопольному органу, но он им довольно редко пользовался, так как не были решены процедурные вопросы.

Во «второй волне» законов о дебиюрократизации следует также выделить проект поправок к Федеральному закону «О защите прав потребителей» и

проект Федерального закона «Об организациях саморегулирования» (последний проект рассмотрен во вставке 8.2). Проект поправок был подготовлен в связи с необходимостью приведения Федерального закона «О защите прав потребителей», с введения реальной ответственности участников рынка за их деятельность как альтернативы административному регулированию, на чем и была основана идеология дебиюрократизации. В законе закрепляется механизм отзыва товара с рынка, уточняются требования к информации для потребителей, в том числе в отношении генетически модифицированных продуктов. Предпринята попытка установить законодательный запрет на использование в отношениях с потребителями пирамидальных схем. В обсуждении проекта принимали участие ведущие потребительские организации. В настоящее время проект прошел межведомственные согласования и передан в Правительство Российской Федерации для дачи заключения.

К сожалению, эйфория от принятия законов создала иллюзию, что на этом дебиюрократизация завершена. Темп и эффективность взаимодействия государства и общественных сил, заинтересованных в продолжении реформ, снизились.

Налогообложение

В 2002 г. продолжалась доработка налогового законодательства. К сожалению, большинство нововведений, несмотря на декларации о снижении налогового бремени, не улучшили положение бизнеса. При этом проблема состоит не в ставках налогов, а, во-первых, в определении налогооблагаемой базы, во-вторых, в налоговом и бухгалтерском администрировании, в-третьих, в порядке введения изменений в законодательство.

Острой проблемой, особенно для малого бизнеса, стало введение налоговой отчетности параллельно с бухгалтерской. При этом сроки сдачи отчетов по различным налогам установлены неудобно, формы для заполнения запутанны и непонятны, санкции за ошибки высоки. Однако еще более серьезной проблемой стало введение тех или иных новых требований «задним числом» и

Вставка 8.2

Организации саморегулирования — это бизнес-ассоциации, устанавливающие дополнительные по сравнению с государственными правила деятельности для своих членов, осуществляющие контроль за их соблюдением и применяющие к нарушителям определенные санкции. Стимул для участия в такой организации — право пользования коллективным брэндом, который является для потребителя сигналом о высоком качестве продвигаемой под ним продукции или об иных дополнительных по сравнению с установленными законом гарантиях. Идеи законодательной фиксации особенностей статуса организаций саморегулирования появились в связи с началом работы над пакетом законопроектов по дебиюрократизации, в концепции которого саморегулирование рассматривалось как инструмент реальной ответственности бизнеса за поведение на рынке (перед потребителем, конкурентом), которая должна заменить ответственность перед государством за комплектность причитающихся справок и разрешений.

Длительное время существовало два подхода к регулированию этой сферы: (а) нужен специальный закон; (б) специального закона не надо, нужны поправки в действующий Гражданский кодекс Российской Федерации и федеральный закон о некоммерческих организациях. После длительных обсуждений остановились на отдельном законе, который будет регулировать деятельность саморегулируемых организаций.

Но по отношению к концепции закона довольно долго сохранялись разногласия. Основные противоречия возникают между саморегулируемыми организациями, созданными по прямому указанию закона (финансовая сфера), и организациями саморегулирования, объединившимися на добровольных началах. Первая группа организаций настаивала на обязательности членства в саморегулируемых организациях, на принципе «одна сфера — одна саморегулируемая организация», а также на передаче таким структурам полномочий органов государственного контроля и надзора (включая право лицензирования субъектов рынка). В итоге было подготовлено два законопроекта: один для финансового рынка, другой для остальных саморегулируемых организаций. При этом было очевидно, что принятие двух проектов невозможно, так как финансисты настаивали на предоставлении им права эксклюзивного использования термина «саморегулируемые организации». Это не устраивало организации, действующие на товарном рынке. Была создана специальная рабочая группа, в состав которой входили представители саморегулируемых организаций разного типа и которая предложила компромиссный вариант закона.

Суть проекта заключается в том, что закрепляются признаки саморегулируемых организаций, требования к информации, раскрываемой этими структурами, регулируются ее взаимоотношения с органами государственного контроля и надзора. В настоящее время проект направлен на межведомственное согласование.

неурегулированность процедур перехода с одного метода начисления и уплаты налогов на другой. В целом можно констатировать, что расходы на бухгалтерское обслуживание предприятий значительно выросли. Проблема усугубляется нехваткой, особенно в регионах, бухгалтерских кадров достаточно высокой квалификации для того, чтобы отслеживать непрерывно меняющиеся требования и разобраться в них.

Кроме того, многие широко разрекламированные «по послабления» налогового режима неприменимы к большинству предприятий. Так, например, приняты вступившие в действие с 1 января 2003 г. поправки в Налоговый кодекс Российской Федерации об упрощенной системе налогообложения субъектов малого предпринимательства, однако они применимы только к предприятиям с годовым оборотом не более 10 млн руб., т. е., по существу, к мельчайшим фирмам, действующим в сфере розничной торговли или услуг (например, торговый киоск или скромная парикмахерская). Если предприятие выходит за установленный лимит, оно обязано пересчитать и доплатить налоги по «обычной» схеме за уже истекший период. Таким образом ограничиваются стимулы к росту, а бизнес «подталкивается» к сокрытию возникшего превышения (зачастую затраты на пересчет и переоформление документов превышают сумму налога, которую приходится доплачивать).

Декларированной «налоговой революции» не произошло. Вкупе с половинчатостью мер по де бюрократизации это создало серьезный кризис ожиданий у предпринимателей, вызвало негативные оценки даже благоприятных изменений и затормозило процесс легализации, особенно в сфере неорганизованного, т. е. наиболее слабого и уязвимо го малого бизнеса. Это, в свою очередь, неблагоприятно сказывается и на экономическом росте, и на социальном развитии всей страны.

Диалоги общества, бизнеса и государства

«Перезаключение социального контракта» предполагает переговоры его

сторон, следовательно, формирование переговорных площадок и самих участников переговоров и отладку переговорных технологий.

Первая масштабная попытка была предпринята в 2001 г. в рамках проведения гражданского форума, где на переговорной площадке «Общество — Бизнес — Власть» был достигнут ряд договоренностей, которые затем были закреплены в соответствующем правительственном распоряжении. В частности, речь шла о включении представителей негосударственного сектора (бизнес-ассоциаций, гражданских организаций, независимых экспертов) в состав правительственной комиссии по устранению административных барьеров, а также о создании при Министерстве антимонопольной политики Российской Федерации общественного экспертного совета по поддержке конкуренции. К сожалению, эти договоренности не были реализованы.

Тем не менее переговорные технологии остаются приоритетным способом изменения условий социального контракта и выполнения сторонами правил игры, дающими шанс на отход от устаревшей модели взаимоотношений государства и бизнеса.

В этой сфере в 2002 г. было сделано несколько серьезных шагов вперед. Бизнес-ассоциации, многие из которых возникли в связи с участием в работе по де бюрократизации, «на волне дерегулирования», овладели инструментарием ведения транспарентного открытого диалога с государством. Государство, со своей стороны, декларировало отход от «политики задней двери», когда в расчет при принятии решений брались только баланс сил олигархических структур и кулуарные договоренности с ними, также осваивает новые способы общения с бизнесом. С этой точки зрения вхождение в переговорный процесс, приобретение «привычки» к нему и вовлечение в диалог «назависимого арбитра» — сил гражданского общества, т. е. отработка технологий, пожалуй, даже важнее непосредственного результата диалогов.

Главным же продвижением вперед следует считать институционализацию переговорного процесса. Отработан-

Острой проблемой, особенно для малого бизнеса, стало введение налоговой отчетности параллельно с бухгалтерской

ные на практике механизмы перезаключения социального контракта, в которых стороной являются некоммерческие организации предпринимателей, вносятся в нормативные акты. Так, закон о защите прав предпринимателей при осуществлении контроля дает бизнес-ассоциациям и некоммерческим организациям право на обращение в суд с иском в защиту неопределенного круга лиц по фактам нарушения защищенных этим законом прав предпринимателей. Законодательство о техническом регулировании идет дальше, устанавливая процедуру разработки и публичного обсуждения и экспертизы проектов технических регламентов, предусматривая полномочия саморегулируемых, отраслевых и иных предпринимательских организаций. Наконец, проект закона об организациях саморегулирования распространяет право участия саморегулируемых организаций в выработке решений по регулированию деятельности в том или ином секторе на процедуру подготовки проектов всех нормативных актов, относящихся к виду деятельности, которой занимаются участники данной саморегулируемой организации. На указанных примерах хорошо видна логика расширения институционализованного участия представляющих интересы бизнеса некоммерческих объединений: от возможностей *оспаривания* незаконных действий при проверках через *согласование* проектов технических регламентов к *участию в разработке всех аспектов* регулирующей нормативной базы.

Помимо «вертикальной» линии переговоров (с государством), происходит и институционализация диалогов «по горизонтали» (между бизнес-ассоциациями и гражданскими организациями) причем этот процесс, в 2000—2001 гг. носивший эпизодический характер, в 2002 году активизировался. Важную роль здесь сыграло создание переговорных площадок — «Тольяттинского диалога», на котором была согласована годовая программа взаимодействия и Комиссии по правам человека при Президенте РФ, в планы которой вошел целый ряд вопросов, связанных с правами предпринимателей.

Технические регламенты

Новый закон о техническом регулировании предусматривает разработку и принятие систем обязательных требований к безопасности — технических регламентов. При этом регламенты должны проходить процедуру публичного обсуждения. Фактически оптимальным способом разработки регламентов является привлечение к их созданию наряду с государственными чиновниками представителей затрагиваемых отраслей.

В 2002 г. в рамках проекта «Регламент», поддерживаемого Экономическим управлением Администрации Президента Российской Федерации, была начата работа по созданию технических регламентов. К моменту принятия закона о техническом регулировании были подготовлены предложения по структуре технических регламентов, а также разработаны проекты большей части «горизонтальных» регламентов (т. е. внеотраслевых, регулирующих требования к безопасности, независимо от сферы деятельности, например, обеспечение пожарной или санитарной безопасности) и целого ряда отраслевых регламентов. Разработки велись силами создаваемых по каждому регламенту рабочих групп, куда входили специалисты государственных ведомств, а также отраслевых бизнес-ассоциаций, обладающих необходимыми экспертными знаниями.

В результате этой работы не только появляется надежда на относительно быстрое прохождение необходимых регламентов, но и укрепляется самоорганизация бизнеса, вырабатываются навыки ассоциирования для ведения диалога с государством с целью защиты интересов бизнеса.

Саморегулирование

Выше уже было сказано, что разработка проекта федерального закона об организациях саморегулирования велась силами рабочей группы, в состав которой вошли представители государства, причем разных ветвей власти (Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, «ведущего» данный закон, и обеих палат Российского парламента), бизнес-ас-

социаций, придерживающихся разных точек зрения на то, каким должен быть закон, и гражданского общества — организаций по защите прав потребителей. Рабочая группа стала площадкой, на которой удалось согласовать позиции всех участников диалога, поначалу диаметрально противоположные.

Вступление России в ВТО

Этот диалог пока не стал публичным. Он проходит в основном закрыто, и переговоры с государством ведут прежде всего олигархические структуры, между которыми, естественно, существуют разногласия. Необходимо избежать опасности вступления России в ВТО на условиях, выгодных той или иной конкретной группе, при игнорировании интересов экономики в целом, равно как и интересов общества. Для этого требуется учет интересов крупных ассоциаций малого и среднего бизнеса, объединений потребителей, профсоюзов.

Концептуальные документы в области экономической политики

Активное участие независимых организаций, прежде всего объединений бизнеса, в разработке нормативных документов в области экономической политики началось в конце 2000 г. работой над пакетом законопроектов по де бюрократизации. В 2002 г. в «открытый доступ» вышли ведомственные программные документы: Концепция развития внутренней торговли (Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации) и Концепция государственной антимонопольной политики (Министерство по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства Российской Федерации). Оба эти документа создаются на основе разработок независимых исследовательских групп и доступны для обсуждения на открытых площадках с участием предпринимательского сообщества и гражданских организаций. Таким образом открывается возможность согласования позиций различных участников рынка и регулятора. Существенным моментом является тот факт, что вынесение работы за пределы ведомств произошло по инициативе бизнес-ассоциаций.

«Тольяттинский диалог»

В ноябре 2002 г. был проведен «Тольяттинский диалог» — серия рабочих мероприятий, включавшая в себя ярмарку социальных проектов, экспертную конференцию и ряд переговорных площадок, одна из которых — «Общество и бизнес» — как раз имела целью выработку повестки дня и фиксацию переговорных позиций для дальнейшего диалога сторон между собой и с государством.

В рамках этой переговорной площадки удалось найти точки общего интереса по целому ряду ключевых и для общества, и для бизнеса вопросов, а также договориться о совместных действиях. Участие в работе переговорной площадки приняли представители наиболее мощных сетевых гражданских организаций (Международная Конфедерация обществ потребителей, Международный социально-экологический союз, правозащитные организации и др.) и бизнес-ассоциаций (ТПП Российской Федерации, РСПП, ОПОРА России и др.). Достиженные договоренности зафиксированы в протоколе переговорной площадки.

К числу обсуждавшихся вопросов и зафиксированных решений относятся консолидация усилий в переговорах с государством по таким вопросам, как:

- разработка проекта административной реформы;
- упорядочение проверочной деятельности силовых структур в отношении бизнеса и некоммерческих организаций;
- поддержка проекта федерального закона об организациях самоуправления;
- формирование переговорной площадки для обсуждения предложений по де бюрократизации в области государственного экологического контроля;
- проведение под эгидой Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации общественной экспертизы проекта Жилищного кодекса с привлечением крупнейших гражданских организаций и бизнес-объединений на предмет

В 2002 г. в «открытый доступ» вышли ведомственные программные документы: Концепция развития внутренней торговли (Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации) и Концепция государственной антимонопольной политики (Министерство по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства Российской Федерации)

соблюдения гражданских, социальных и экономических прав человека, в том числе права на информацию;

- совместные действия, направленные на реализацию пенсионной реформы, в частности, формирования рынка средств накопительного пенсионного страхования.

Надежды на успех дальнейших шагов по реализации достигнутых в Тольятти соглашений связаны с тем, что вынесенные в повестку дня вопросы затрагивают фундаментальные, «кровные» интересы и бизнеса, и гражданских организаций; и позиции их в целом совпадают. Таким образом, открываются перспективы деятельного, а не только декларативного объединения ресурсов и усилий, укрепляются переговорные позиции в диалоге с государством.

Комиссия по правам человека при Президенте Российской Федерации

Комиссия может стать крайне перспективной площадкой для продолже-

ния диалога. Дело в том, что в поле ее интереса находится защита не только чисто «гуманитарных», но и экономических прав человека, а в сформированный осенью 2002 г. ее новый состав вошли представители нескольких гражданских организаций, этими правами занимающихся. Комиссия представляется идеальной, «заметной» площадкой для согласования интересов бизнеса и общества в сферах, затрагивающих экономические права, и для отстаивания продвижения совместных позиций в диалоге с властью. В частности, в 2003 г. в рамках Комиссии предполагается продолжать работу по реализации договоренностей «Тольяттинского диалога» в области ограничения полномочий силовых структур при проведении проверок деятельности предприятий, реформы жилищно-коммунального хозяйства, перехода на накопительное пенсионное страхование. Это вопросы были поставлены перед Президентом Российской Федерации на его встрече с членами Комиссии 10 декабря 2002 г

Возвращаясь к тезису о возможности перезаключения социального контракта между государством, обществом и бизнесом в год выборов, сформулируем его возможные ключевые положения, которые могут лечь в основу повестки дня переговоров.

1. Продолжение политики дебюрократизации:
 - завершение работы над «второй волной» законов о дебюрократизации и их принятие;
 - оптимизация полномочий силовых структур при осуществлении проверочной деятельности, возможно, путем включения этих видов контроля в сферу действия Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)»;
 - ревизия закона о регистрации юридических лиц с целью устранения выявивших-

ся в ходе его применения узких мест;

- радикализация законодательства о лицензировании;
 - Разработка и принятие федерального закона, устанавливающего порядок получения разрешений и согласований при осуществлении инвестиционных проектов, что первоначально планировалось сделать в рамках пакета по дебюрократизации, однако затем этот законопроект как наиболее сложный «выпал из обоймы».
2. Возможности дебюрократизации ограничены устройством системы государственной власти. Требуется реформа государства. В настоящее время разработки в области административной и муниципальной реформ ведутся недостаточно открыто. Необходимо обеспечить публичный, контрактный режим подготовки реформ, вовлечение

в них сил гражданского общества — включая организованный бизнес и независимые аналитические центры.

3. Административные барьеры — фактор, искажающий конкурентную среду, создающий неравные условия конкуренции для различных игроков, эксклюзивные монопольные рынки для «коммерческого контроля». С этой точки зрения де бюрократизацию можно рассматривать как преддверие перемены конкурентной парадигмы. Таким образом, на первый план выходит задача разработки, публичного обсуждения и принятия новой концепции конкурентной политики.
4. В области налогообложения необходимо прежде всего радикальное упрощение систем налогового и бухгалтерского учета и введение реалистичных фискальных режимов, не подрывающих потенциал роста предприятий.
5. Переход на накопительное пенсионное страхование — сфера, где впервые тесно переплелись и совпали интересы бизнеса и населения. Вхождение средств накопительного пенсионного страхования на рынок означает для граждан возможность выбора, а

для бизнеса — новые рынки и возможность повышения капитализации за счет работы со средствами накопительного пенсионного страхования. Однако пенсионная реформа автоматически не осуществится в благоприятном режиме, так как государство, являясь регулятором в этой сфере, одновременно выступает и участником рынка. Необходимо активное включение заинтересованных сил бизнеса и общества в переговоры, направленные на формирование адекватных правил игры.

6. Признание де-факто происходящего процесса поэтапной легализации бизнеса и создание возможностей для нее:
 - признание инициатив бизнеса по легализации, происходящих через отношения с потребителями, акционерами;
 - установление близких к эффективным ставок налогообложения;
 - установление непротиворечивых требований к ведению бизнеса;
 - отход от «презумпции виновности» бизнеса как предпосылки для формирования всей политики регулирования.

Необходимо обеспечить публичный, контрактный режим подготовки реформ, вовлечение в них сил гражданского общества