

V Ассамблея
по развитию делового сотрудничества
и законодательной инициативы
МОСКВА, ПРЕЗИДЕНТ-ОТЕЛЬ
17 - 19 сентября 2003 года

Организатор - ЦЕНТР РАЗВИТИЯ
БИЗНЕСА И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА
119180, Москва, Большая Полянка, 7/10, стр.3
Тел./факс (095) 950-8265

V Ассамблея проводилась при содействии:

«Нижегородский завод шампанских вин», ОАО
«Российская газета», ФГУП
Агентство "АК&М"
«РОССИЯ», ежедневная газета
«Официальная версия», издательский дом

РЕЗОЛЮЦИЯ

ПО ИТОГАМ V АССАМБЛЕИ ПО РАЗВИТИЮ ДЕЛОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ
«ВЛИЯНИЕ РАЗВИТИЯ БИЗНЕСА НА ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ.
РЕФОРМА СОВРЕМЕННОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ В РФ»

В Послании Президента В.В. Путина к Федеральному Собранию РФ от 16/05/2003 обозначены основные проблемы страны и государственные задачи, которые предстоит решить в ближайшие годы. Среди самых глобальных задач - достижение полной конвертируемости национальной валюты и удвоение внутреннего валового продукта в течение ближайших десяти лет. Выполнение этих задач во многом связано с созданием правовой основы дальнейшего развития предприятий малого и среднего бизнеса, с обеспечением гарантий экономических и политических свобод предпринимательского сообщества.

Обсудив влияние развития бизнеса на законодательные процессы в Российской Федерации, а также первоочередные задачи и принципы совершенствования правовой системы в Российской Федерации, **участники Ассамблеи констатировали следующее:**

Во-первых, влияние развития бизнеса и предпринимательства на законодательные процессы реально существует. Но степень такого влияния различна и определяется в большей степени капитализацией бизнеса. Для крупного бизнеса такое влияние признается достаточным и/или избыточным. Средний и малый бизнес практически отстранены от участия в законотворческом и, тем более, в законодательном процессах.

Во-вторых, влияние бизнеса различается как по вектору приложения, так и по технологии. В частности, существует немало примеров отрицательного воздействия представителей бизнес-сообщества как на субъекты, так и на предмет законодательной инициативы. Если такое воздействие происходит вне рамок правового поля, то оно может рассматриваться исключительно как нарушение законности и подлежит оценке судебных органов, а не гражданского собрания. Примеров позитивного влияния развития бизнеса значительно больше – формирование новых экономических отношений требует дальнейшего развития правовых норм, законодательного закрепления гарантий экономических и политических свобод для бизнеса и его представителей.

В-третьих, от хода законодательных процессов напрямую зависит реформа правовой системы в Российской Федерации, которая вступила в активную фазу после закрепления в стране новых экономических отношений и определения современного курса развития страны. Правовая реформа, как и весь процесс развития государства и права, объективно бесконечна. Тем не менее, является очевидным факт нового подхода и твердой политической воли в решении многих проблем, препятствующих интенсивному развитию бизнеса и предпринимательства. Свидетельство этому – практически обновленное за несколько лет законодательство и обозначенные нынешним руководством страны направления новых реформ.

Участники Ассамблеи пришли к согласию по следующим позициям:

1. На Ассамблее были определены основные направления совершенствования правового обеспечения экономического развития, среди которых:
 - 1.1. Разработка и принятие законов, прямо предусмотренных Гражданским кодексом Российской Федерации:
 - 1.1.1. Об иммунитете государства и его собственности (ст. 127, 51 ГК РФ)
 - 1.1.2. Новый закон о подрядах для государственных нужд (ст. 768 ГК РФ)
 - 1.1.3. Уставы (кодексы) внутреннего водного транспорта, автомобильного транспорта, торгового мореплавания (ст. 784 ГК РФ)
 - 1.1.4. Законы о специальных видах страхования (ст. 970 ГК РФ) и закон о взаимном страховании (ст. 968 ГК РФ)
 - 1.1.5. Законы или иные правовые акты об особенностях отдельных видов договоров комиссии (ст. 990 ГК РФ)
 - 1.1.6. Закон о порядке возмещения вреда, причиненного действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда (ст. 1070)
 - 1.2. Разработка и принятие законов, к которым имеются отсылки в других актах действующего законодательства, но отсутствующим в настоящее время. В частности, речь идет о федеральных законах об особенностях создания и правового положения акционерных обществ в сферах банковской, инвестиционной и страховой деятельности, а также акционерных обществ, созданных на базе реорганизованных колхозов и совхозов, на базе крестьянских (фермерских) хозяйств и предприятий, обслуживающих сельскохозяйственных производителей, принятие которых предусмотрено ФЗ «Об акционерных обществах». Причем, эту задачу целесообразно решать не путем принятия новых специальных законов, а посредством дополнения действующих.
 - 1.3. Систематизация правовых актов с целью внесения изменений в ранее принятые правовые акты либо их отмены с целью приведения в соответствие как с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации, так и правоприменительной практики.

1.4. Восполнение существующих пробелов в федеральном законодательстве:

- 1.4.1. Закон «О коррупции» - без определения линии руководства страны по отношению к существующей системе правоотношений в РФ нет смысла совершенствовать ни государство, ни право.
- 1.4.2. Закон «О реформе системы государственного административного управления» (подробные предложения – в предыдущей Резолюции).
- 1.4.3. Закон «О федеральных органах исполнительной власти».
- 1.4.4. Закон «Об административных процедурах».
- 1.4.5. Закон «О договорах концессии с российскими и иностранными инвесторами».
- 1.4.6. Закон «О торговле».
- 1.4.7. Закон «О статистике».
- 1.4.8. Поправки к Налоговому кодексу РФ – он должен исполнять не только фискальную функцию, но и экономическую – поощрять развитие производства. И эта задача требует специальной проработки силами соответствующих ведомств.
- 1.4.9. Поправки в ряд правовых актов, связанных с совершенствованием земельных отношений в части расширения состава объектов недвижимости, прочно связанных с земельными участками, уточнения определений видов объектов недвижимого имущества, а также поправок, обеспечивающих легитимность платности услуг по предоставлению кадастровой информации. Совершенствованию в этой части подлежат:
 - Земельный кодекс РФ;
 - Гражданский кодекс РФ;
 - ФЗ "О государственном земельном кадастре";
 - ФЗ "О землеустройстве".
- 1.4.10. Поправки к ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» в целях расширения перечня надзорных органов, деятельность которых регламентируется указанным законом.

Направление, предложенное в п.1.4, важно не только само по себе, но и потому, что оно предотвращает попытки восполнить эти пробелы на региональном уровне законами и иными нормативными актами субъектов Федерации по вопросам, которые, согласно Конституции России, не относятся к их компетенции.

1.5. Повышение эффективности и культуры правоприменительной деятельности уже созданной законодательной базы. Для этого целесообразно провести работу, во-первых, по уменьшению числа принимаемых законодательных актов посредством их укрупнения и, во-вторых, унификации правового режима при регулировании однородных отношений.

Например:

- 1.5.1. Имеет смысл объединить законодательные акты о поставках для государственных нужд - ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд», ФЗ «О государственном материальном резерве», ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд», ФЗ «О государственном оборон-

ном заказе» - каждый из указанных законов мог бы быть выделен в специальный раздел.

1.5.2. Проблема унификации сходных норм приобрела особое значение в сфере транспортного законодательства ввиду краткости норм ГК РФ о перевозках (гл. 40) и наличия системы транспортных законов об отдельных видах транспорта. Так, принятые «Воздушный кодекс» и «Транспортный устав железных дорог» содержат различные решения в отношении аналогичных условий договора перевозки грузов и пассажиров (пределы ответственности перевозчика, исчисление претензионных и давностных сроков, и др.).

1.6. Совершенствование гражданско-процессуального законодательства. Эффективное практическое применение материальных норм гражданского права, реальная защита интересов участников гражданско-правовых отношений напрямую зависит от их корреляции с гражданско-процессуальными нормами. Необходимо внесение изменений и дополнений в действующий Гражданско-процессуальный кодекс с целью обеспечения корреляции его норм с нормами ГК РФ, согласование положений ГПК РФ с положениями ФЗ «О судебных приставах» и ФЗ «Об исполнительном производстве».

2. Участники Ассамблеи согласились с тем, что правовая база для развития новых экономических отношений в РФ в целом уже создана, она существует и действует. Более того – существующая в Российской Федерации правовая основа развития бизнеса и предпринимательства заслуживает высокой оценки.

Однако существуют серьезные проблемы в части применения правовых норм, соблюдения представителями государственных органов исполнительной и судебной власти принципов правового рационализма в контексте формирования общей политической культуры, закрытость судебного сообщества, отсутствие информационной политики в части освещения процесса судебной реформы, популяризации и возрождения общественного авторитета судебной власти.

3. Среди тенденций и перспектив участия предпринимателей в реформировании российского права участники встречи отметили:

3.1. Схема взаимодействия «Власть и Бизнес» в большинстве случаев носит не практический, а лишь декларативный характер.

3.2. При сложившемся общественном настрое и существующей избирательной системе бизнес в ближайшие годы не сможет быть достойно представлен в Государственной Думе ФС РФ. Следовательно, в ближайшее время интересы предпринимательского сообщества не найдут своего прямого отражения в законодательной деятельности Федерального Собрания РФ. Крупные политические партии и объединения, формирующие государственную позицию по отношению к бизнесу, будут воспринимать бизнес и предпринимательство исключительно в качестве донора, руководство-

ваться интересами властных структур и наиболее многочисленных социальных групп, к числу которых бизнес объективно не относится.

3.3. У предпринимателей имеются большие возможности для участия в работе законодательных органов субъектов федерации. Сегодня очевидно, что благодаря этому региональное законодательство в части совершенствования правового обеспечения экономического развития часто серьезно опережает федеральное законодательство.

Таким образом, при отсутствии политической воли руководства страны и специальных программ по привлечению бизнеса к участию в законотворческом и законодательном процессах роль предпринимательских кругов в формировании экономической политики государства будет неизменно падать либо выходить за рамки правовых отношений. В этом случае коррумпированность общества и государственной власти будет продолжать расти, экономическая целесообразность уступит место интересам частных лиц и крупных групп, а интересы малого и среднего бизнеса будут учтены только в том случае, если они совпадают с целями крупного бизнеса или больших социальных слоев.

4. Курс на развитие бизнеса и предпринимательства должен стать основой внутренней политики России. И этот курс должен получить правовое закрепление в действующем законодательстве – нужен конкретный пакет законов, которые бы не просто разрешали и контролировали предпринимательскую деятельность, но стимулировали развитие бизнеса и вложения в российскую экономику. При этом необходимо шире использовать не зарубежный, а положительный российский опыт субъектов Федерации и крупнейших вертикально-интегрированных холдингов и корпораций.

Участники Ассамблеи полагают целесообразным для руководства страны – Президента, Правительства и Федерального Собрания Российской Федерации – рассмотреть возможность следующих преобразований:

- I. Принять за основу перечисленные в начале документа направления совершенствования правового обеспечения экономического развития (пункты 1.1. – 1.6.).
- II. Разработать и утвердить государственную программу по привлечению представителей бизнеса и предпринимательства к участию в законотворческом процессе через уполномоченные общественные объединения предпринимателей, используя отработанные варианты и формы взаимодействия – рабочие группы, экспертные советы, монографии, участие в парламентских слушаниях и т.д. Программа должна предусматривать специальное правовое закрепление участия предпринимателей в формировании «экономического законодательства», критерии отбора общественных объединений предпринимателей и объем их полномочий. Частные лица, например, могут иметь лишь совещательный голос, а общественные объединения предпринимателей в обязательном порядке должны принимать участие в голосованиях по законам, регулирующим экономические отношения.
- III. По аналогии с предыдущим пунктом (п. II), бизнес должен привлекаться к разработке социальных программ – уже сегодня очевидно, что

предприниматели готовы увеличить объем своих социальных обязательств при условии гарантированного адресного поступления изъятых из оборота средств на социальные нужды населения. В частности, участники встречи проявили готовность при отсутствии распределительных функций государственных органов выделить средства из фондов своих предприятий на лечение, отдых и воспитание детей, на развитие молодежного предпринимательства и занятости молодежи. Более того, большинство предпринимателей в той или иной форме уже обеспечивают подобные программы. Участие бизнеса в разработке социальных программ сможет обеспечить прозрачный и адресный подход в выделении средств для решения демографической проблемы.

- IV. Избирательная система должна предусматривать возможность представления интересов среднего и малого бизнеса как очень малочисленной социальной группы, но, безусловно, самой прогрессивной и лояльной к власти. Потому в регламенте работы Государственной Думы ФС РФ по обсуждению законопроектов необходимо закрепить обязательное участие представителей общественных объединений предпринимателей – предлагается принять закон о лоббировании, обеспечивающий возможность цивилизованного и юридически оформленного взаимодействия между бизнес-сообществом с одной стороны и политическими партиями и депутатами-одномандатниками с другой стороны.
- V. Предлагается законодательно устранить возможность изменения количества и структуры избирательных округов по политическим мотивам – нужно закрепить в законе четкие демографические и социальные критерии и условия, при которых возможно внесение изменений в структуру избирательных округов.
- VI. Предлагается принятие законодательной нормы, разрешающей партиям и отдельным депутатам создавать собственные избирательные фонды без ограничения их размеров, но с обязательным указанием источников привлеченных средств и открытого представления избирателям данных о таких источниках.
- VII. Предлагается шире использовать ресурсы крупного бизнеса в борьбе с коррупцией и преступностью, по защите частного производителя и приоритетных направлений экономики. Для этого необходимо на законодательном уровне стимулировать объединение предприятий в ФПГ, вертикально-интегрированные холдинги, отраслевые объединения и т.д., придавая таким структурам больше полномочий в законотворческом процессе.
- VIII. Предлагается провести разработку многовариантной схемы налогообложения предприятия, предоставляющей предпринимателям выбор наиболее приемлемой схемы уплаты налогов – авансовая, прогрессивная, накопительная, специальная льготная (для отдельных отраслей экономики и некоторых организационных форм), и др. Принятие многовариантной схемы налогообложения даст возможность выбора специальных программ развития предприятия с учетом региональных и конъюнктурных особенностей экономики.
- IX. Предлагается принять дополнительные шаги в направлении упрощения системы учета и отчетности для малых предприятий. Для более крупных

предприятий необходимо разработать и принять многовариантные программы ведения учета и отчетности, предоставив предприятию выбор наиболее приемлемой схемы отчетности и системы контроля.

- X. Предлагается усилить информационную поддержку судебных актов и мероприятий, проводимых контрольно-надзорными органами в экономической сфере. Рекомендуются целенаправленно проводить работу в средствах массовой информации в целях популяризации суда как государственного института. В том числе ввести во всех судах штатную должность пресс-секретаря. Открытость информации о целях и задачах в действиях контрольно-надзорных органах, прозрачность принятия административных решений о применении тех или иных санкций, комментарии судебных решений от представителей судебной власти будут способствовать повышению авторитета исполнительной и судебной власти, позволят сократить количество необоснованных и непроработанных административных и судебных решений.
- XI. В законодательном процессе необходимо также больше уделить внимание не итоговому принятию решений (показы хода голосования), а алгоритму выработки проектов законов, разъяснению предполагаемых механизмов действия подготавливаемых законов, изложению позиций сторон, участвующих в подготовке проекта закона и его продвижении.
- XII. Предлагается создать специальную службу по проведению регулярного мониторинга общественного мнения в предпринимательской среде до проведения парламентских слушаний законопроектов, поступающих на рассмотрение Государственной Думы ФС РФ. За основу предлагается взять опыт Центра экономической конъюнктуры при Правительстве РФ.
- XIII. Предлагается принятие законодательной нормы, стимулирующей привлечение молодежи к предпринимательской деятельности – программы льготного кредитования и налогообложения молодежного предпринимательства, передачи предпринимательского опыта, создания бизнес-инкубаторов, специальной государственной пропаганды предпринимательства в молодежной среде.
- XIV. Предлагается максимальное внимание обратить на проблему профессиональной подготовки к занятию судейской должности. Принять меры для повышения требований, предъявляемых к судьям как вершителям правосудия, особенно в части судейского корпуса системы судов общей юрисдикции.
- XV. Рекомендуются в ближайшее время кардинально реформировать систему и процедуру исполнения судебных решений арбитражных судов и судов общей юрисдикции. Обратить внимание на необходимость выработки жесткой процедуры деятельности судебных приставов-исполнителей и соответствующего механизма ответственности этой категории государственных служащих. Соответствующие изменения необходимо внести в ФЗ «Об исполнительном производстве».
- XVI. Обратить внимание на исполнение судами Арбитражного процессуального кодекса и Гражданского процессуального кодекса РФ в части строгого соблюдения процессуальных сроков, а также работы апелляционных инстанций.

Участники Ассамблеи едины во мнении, что бизнес может стать главной движущей силой законодательного процесса как в экономическом, так и в социальном направлениях.

При участии бизнеса могут быть решены самые глобальные проблемы, обозначенные Президентом России и намеченные к исполнению – консолидация общества, развитие экономики, преодоление демографического упадка.

Немало зависит от бизнеса в решении экологических проблем, региональных и национальных конфликтов, в сохранении целостности государства и обеспечении стабильности в обществе.

Предприниматели сегодня являются самой активной, но очень малочисленной социальной группой, обладающей при этом огромным потенциалом и большими ресурсами. Нужны правовые условия и политическая воля руководства страны для реализации этого потенциала.

Российские предприниматели – наиболее лояльная к нынешней власти часть общества, т.к. бизнес более всего желает стабильности власти и государственной политики.

Взаимодействие бизнеса и власти, руководства страны и наиболее активной части предпринимательского сообщества – вот что должно послужить началом консолидации общества и экономического возрождения российского государства.

Тогда у России будет достойное будущее. Такое будущее, которого достойна страна с великой исторической миссией – объединять народы и континенты.

19 сентября 2003 г.