

О ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ РОССИЙСКОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКЕ
Валентин Георгиевич Завадников

1. Текущее состояние законодательного обеспечения промышленной сферы

Российское экономическое законодательство несет на себе множество пережитков социалистического прошлого, что выражается в неадекватно большом количестве регулирующих норм и институтов, большом налоговом бремени, в неприемлемо высоком количестве социальных обязательств, возложенных на хозяйствующих субъектов.

Многочисленные ограничения во многих случаях препятствуют реализации прав частной собственности и предпринимательской инициативы, т.е. именно тех правовых норм, которые обеспечивают рост благосостояния страны.

Государство, сохраняя ведущую роль в регулировании экономических отношений, проявляет неспособность эффективно справляться со взятыми на себя полномочиями.

2. Современная промышленная политика

Современной можно признать лишь ту государственную политику в промышленной сфере, которая, с одной стороны, отвечает мировому уровню развития экономических отношений, а с другой – учитывает текущее состояние российской государственной системы, ее реальные возможности.

ЗАДАЧИ ГОСУДАРСТВА В ПРОМЫШЛЕННОЙ СФЕРЕ

Главная задача государства в сфере экономического производства – обеспечение роста благосостояния граждан.

Практика государственного регулирования и экономическая теория показывают, что наибольший экономический рост достигается в экономиках либерального типа. Либеральная экономика предполагает отказ государства от большей части регуляторных функций: регулирование цен, установление правил ведения бизнеса, регулирование стандартов и т.д.

Основной формой государственного вмешательства в промышленную сферу должно стать взимание налогов, которые необходимы для обеспечения правопорядка, социальной защиты граждан, для достижения иных национальных интересов.

Абсолютно необходимым представляется пересмотр расходной части государственного бюджета. Либеральная экономическая модель предполагает «дешевое» государство, т.е. такое государство, которое берет на себя лишь минимально необходимые обязательства. Объем таких обязательств должен быть определен на основании Конституции России и федерального закона о минимальных социальных стандартах.

Конституция РФ, принятая 12 декабря 1993 года, установила основные права и свободы граждан, в том числе их социально-экономические права. В ней описана страна с либеральной экономикой и демократическим устройством. Но страна намного отличается от того государства, в котором мы живем. На протяжении прошедших девяти с лишним лет многие из конституционных предписаний так и не были полностью реализованы на практике. И до сих пор Конституция представляет собой во многом программный документ – руководство к действию для органов власти и политических объединений, стремящихся завершить намеченные экономические реформы.

Для того чтобы Россия достигла намеченных темпов роста ВВП, нужно просто сделать так, чтобы наша страна стала тем либерально-демократическим государством, которое описано в ее Конституции. Поскольку прийти к заявленному результату можно только через рыночные механизмы, то теперь всем ветвям власти предстоит совместно сделать так, чтобы государство, минимизировав свое участие в экономике, оставило себе только функции, записанные за ним в Основном Законе.

3. Ближайшие задачи законодательного обеспечения промышленной политики

При постановке целей промышленной политики на ближайшее будущее необходимо, с одной стороны, учитывать реальные политические возможности, а с другой – стремиться к максимальному эффекту от тех шагов, которые уже сегодня могут быть предприняты Правительством и законодателем.

Ниже приведены как общие решения, меняющие принципы отношений в экономической сфере, так и секторальные – относящиеся непосредственно к промышленному производству.

3.1 Общие подходы и решения

ПРИОРИТЕТ АКТОВ ПРЯМОГО ДЕЙСТВИЯ

При создании нового законодательства несомненный приоритет должен отдаваться актам прямого действия, не допускающим выпуска инструкций, разъяснений, методических материалов и иных ведомственных подзаконных актов. Законы и кодексы могут содержать подробные ин-



струкции, учетные и отчетные формы, нормативы и пр. Такие объемные документы при любых условиях предпочтительнее отсылочных норм, дающих исполнительной власти право самостоятельно вмешиваться в хозяйственную деятельность без контроля законодателя.

ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ РАСКРЫТИЕ ИНФОРМАЦИИ

Из мер, предназначенных для уменьшения государственного вмешательства в хозяйственную деятельность, следует в первую очередь использовать обязательное раскрытие информации. Для многих финансовых нормативов вместо обязательного установления их значений государством можно вводить требование делать эти значения доступными для публичного ознакомления.

Например, требования к минимальному уставному капиталу или уровню собственных средств могут быть заменены на обязательство раскрывать эти данные в рекламе и публичной отчетности. Вряд ли на конкурентном рынке найдется много желающих обратиться в банк или страховую компанию, указавшую уровень собственных средств в несколько тысяч рублей. Более сложные показатели (коэффициенты ликвидности, обеспеченность пассивов и т.п.), анализ которых труден для основной массы клиентов, будут использоваться специализированными информационными и аналитическими агентствами для составления рейтингов, пригодных для использования неподготовленными людьми.

ОТМЕНА ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ

Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» в полном соответствии с Конституцией РФ устанавливает, что предпринимательская деятельность подлежит лицензированию лишь в случаях, когда это необходимо для защиты законных интересов граждан, обороноспособности и безопасности страны, культурного наследия народов и когда данная деятельность не может регулироваться иными способами.

На практике многие виды деятельности не только лицензируются, но и регулируются иными способами (государственный контроль, обязательная сертификация, установление обязательных правил безопасности и т.д.). Таким образом, все виды деятельности, регулируемые иными способами, должны быть освобождены от лицензирования.

ЗАМЕНА РЕЖИМА ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ СИСТЕМАМИ СТРАХОВАНИЯ

Как показывает анализ практики лицензирования, во многих случаях альтернативой лицензированию может стать страхование, совмещающее механизмы предотвращения ущерба и механизмы получения компенсации в случае причинения ущерба. Так как страховщики отвечают за результат своей работы деньгами и получают оплату своего труда на рыночных условиях, оценка рисков и дальнейший надзор страхователя за застрахованным бизнесом порождают гораздо более адекватные системы стандартов и правил, чем государственное регулирование, направляемое усилиями лоббистов. Обязательное страхование может создать для предпринимателей те же стимулы к предотвращению ущерба, что и лицензирование.

При дальнейшем развитии рынка и внедрении страхования в повседневную жизнь предпринимателей и их клиентов добровольное страхование, предпринимаемое под одним только давлением потребителей, может стать необходимым условием вхождения в бизнес и заменить обязательное страхование.

ВВЕДЕНИЕ КОНКУРЕНЦИИ ТИПОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ

Если дерегулирование какой-либо деятельности затруднено из-за предполагаемых социальных последствий, предположений о недостаточном уровне конкуренции или даже из-



за противодействия отраслевого лобби, выходом из такой ситуации может стать право добровольного выбора между работой в новых условиях и сохранением старого порядка. Например, при замене лицензирования обязательным страхованием или раскрытием информации предприниматель может иметь право выбирать между соблюдением новых требований и ограничений или сохранением старого порядка подчинения лицензирующему органу.

Такой подход позволяет создать конкуренцию типов регулирования и на практике определить тот тип, который связан с наименьшими издержками для потребителей, предпринимателей и государства. Для части клиентов коммерческих банков, например, при выборе банка будет важным сохранение контроля и лицензирования Центральным банком. Но часть клиентов наверняка сочтут более привлекательными условия, предлагаемые дерегулированными финансовыми институтами, защищенными репутацией или страхованием.

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ГРАЖДНАМ РОССИИ РАВНЫХ ПРАВ ПО СРАВНЕНИЮ С ГРАЖДАНАМИ ДРУГИХ СТРАН

Через все российское законодательство должна быть проведена идея о том, что граждане России в России и за рубежом имеют прав не меньше, чем граждане иных стран. Если кому-то в России или за рубежом разрешено осуществление каких-либо видов хозяйственной деятельности, российское законодательство не может препятствовать в этом российским предпринимателям. Этот принцип является наилучшей защитой национальных интересов в международной конкуренции.

Одним из следствий данного принципа является свобода для граждан России осуществлять любые операции, связанные с перетоком капиталов через границу: инвестиции за рубежом, открытие счетов в иностранных банках, страхование и перестрахование.

ОСВОБОЖДЕНИЕ ОТ РЕГУЛИРОВАНИЯ НОВЫХ УЧАСТНИКОВ ПРОИЗВОДСТВА

Созданные во время существования СССР производственные активы, несмотря на частичную приватизацию, остаются для многих политиков и граждан нашей страны «общенародной собственностью», что ведет к сохранению государственного вмешательства в их деятельность. Однако государственное регулирование должно отличать такие активы от активов, созданных приватизированными и частными компаниями за прошедшее десятилетие. Все созданные на частные средства активы должны быть свободны от государственного вмешательства, вне зависимости от того, в каких отраслях они работают.

Указанный принцип с успехом применяется уже сегодня – в сфере жилищного строительства. Цены на коммунальные услуги в большинстве новостроек являются вполне рыночными.

ОТКАЗ ОТ СПЕЦИАЛЬНЫХ РЕЖИМОВ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА

Государство должно быть уравнено с частными компаниями и гражданами во всех аспектах хозяйственной деятельности. Этот принцип должен быть проведен через весь корпус законодательства. Государство как кредитор не должно иметь выделенного статуса при банкротствах, обязательства перед государством не должны выделяться в особую очередь. Задолженность государства перед юридическими и физическими лицами должна быть передаваема в обычном порядке, предусмотренном для уступки обязательств Гражданским кодексом. Не должно быть исключений в части судебной ответственности государства. Должна быть создана нормальная процедура взыскания долгов из активов государства по вступившим в силу решениям суда.



ПРИВАТИЗАЦИЯ АКТИВОВ ОДНОВРЕМЕННО С ПРИВАТИЗАЦИЕЙ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

Завершение приватизации государственной собственности должно стать приоритетом экономической политики. Продажа социально значимых активов, приватизация которых заставляет опасаться за исполнение тех или иных обязательств, обременяющих сегодня эти активы, должна проводиться вместе с приватизацией этих обязательств (пассивов). Например, приватизация градообразующего предприятия может быть произведена с одновременным наложением на владельца обязательств социального обеспечения жителей города, а приватизация учреждений здравоохранения или образования – с наложением обязательства лечить или оказывать образовательные услуги по регулируемым ценам (на протяжении переходного периода, могущего быть достаточно длительным).

Обязательства должны быть привязаны именно к активам, а не к покупателям приватизированного имущества. Это позволит не допустить потери обязательств через умышленное банкротство или перепродажу активов. Неисполнение наложенных обязательств должно приводить к национализации активов, вне зависимости от того, кто будет на тот момент их владельцем.

Разумеется, надо быть готовым к тому, что обремененные обязательствами активы будут проданы дешево.

ПРИНЦИПЫ ВХОЖДЕНИЯ В ЗОНУ СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ

В экономической теории протекционизм (т.е. защита внутреннего рынка) давно утратил былые позиции. Тем не менее в социально-политическом пространстве он по-прежнему пользуется популярностью. Это обстоятельство необходимо учитывать при присоединении страны к различным системам свободной торговли.

Важно, чтобы факт вхождения России в ВТО, ЕС или другие союзы не стимулировал взлет отечественного протекционизма. Так, например, вхождение России в ВТО не должно сопровождаться повышением импортных пошлин.

Система ВТО предполагает фиксацию таможенных тарифов на уровне, соответствующем времени вступления страны в эту организацию. В то же время ВТО не запрещает снижать тарифы. Именно по такому пути и должна идти Россия – фиксировать существующие тарифы (а не завышать их в процессе переговоров) и планомерно снижать тарифные ставки по мере развития российской промышленности.

ИЗМЕНЕНИЯ В НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЕ

Очевидно, что в ближайшее время не представляется возможным серьезно уменьшить величину собираемых налогов (для этого необходим серьезный пересмотр расходных статей государственного бюджета, а следовательно, обязательств государства). Зато вполне достижимо уменьшение скрытых издержек налогообложения.

Несмотря на принятие Налогового кодекса, существующая система налогообложения по-прежнему крайне запутана и противоречива. Для налогоплательщика это означает необходимость платить взятки (при разрешении споров с государственными органами), нанимать большой штат специалистов (юристов и бухгалтеров) и вводить дорогостоящие системы учета. С другой стороны, и само государство вынуждено нести неэффективные издержки, связанные с обеспечением процедур налогообложения.

Выходом из этой ситуации могло бы стать расширение сферы действия специальных налоговых режимов, предполагающих упрощенную систему налогообложения. Например: единый налог, понятный и простой способ его исчисления и единый счет, на который надлежит перечис-



лить средства. Риски, которые может понести предприниматель с введением таких режимов, снимаются установлением добровольной процедуры перехода на специальный режим.

Другим вариантом упрощения системы налогообложения могла бы стать норма, согласно которой платежи в бюджет, равно как и бюджетные обязательства государства, уравниваются в статусе с обычными гражданскими обязательствами. Это позволит организовать рынок налоговых и государственных обязательств, не зависящий от решений Правительства. Такая система позволяет, например, заплатить налоги, перечислив средства на расчетный счет местной школы.

УВЕЛИЧЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

В настоящее время природные ресурсы находятся в основном в государственной собственности и распределяются на основе сложного комплекса административных процедур. Это обстоятельство не позволяет установить эффективный оборот ресурсов.

Конституция РФ предполагает частную собственность на природные ресурсы, однако политическая ситуация в стране вряд ли позволит реализовать этот принцип в ближайшем будущем.

В связи с этим представляется необходимым оставить природные ресурсы в собственности государства, разрешив свободный гражданский оборот прав пользования этими ресурсами. Это позволит на основе рыночных механизмов обеспечить оперативный их переток от неэффективных пользователей к эффективным. В то же время функция первоначального распределения прав пользования останется за государством.

Аналогичный порядок распределения и оборота необходимо установить для национальных ресурсов связи (радиочастоты, ресурс нумерации в сетях связи общего пользования, орбитальный ресурс). В настоящее время ресурсы связи не рассматриваются законодательством в качестве объектов собственности, однако права пользования ими вполне могут относиться к имущественным правам и, следовательно, участвовать в гражданском обороте.

3.2. Секторальные решения

РЕФОРМА «ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ»

Реформируя базовые для страны предприятия энергетики и транспорта (в том числе трубопроводного), мы должны учитывать, что естественных монополий в природе не бывает. Их статус и положение обусловлены исключительно законодательными ограничениями.

Поэтому реформа монополий должна руководствоваться простым принципом: предприятия естественных монополий на законодательном уровне должны быть полностью уравнены с обычными предприятиями. Таким образом, никаких антимонопольных мер, которые на самом деле фиксируют монопольное положение, никаких государственных дотаций, никаких ограничений на появление новых участников производства.

Тем не менее в отдельных секторах монополизированных отраслей проблемы все-таки возникнут. Наиболее сложным в смысле развития конкуренции является сектор инфраструктурных услуг: линии электропередачи, трубопроводы, железные дороги и т.п. В рамках данных секторов необходима разработка и законодательное введение моделей, устанавливающих рынки пропускных возможностей.

Во избежание рисков несогласованности на первоначальном этапе законодательно вмененные рыночные модели должны вводиться и по отношению к остальным секторам монопольного сектора, будь то генерация электроэнергии или пассажирские перевозки на железнодорожном транспорте.

В случае, если отмена регулирования деятельности каких-либо монопольных предприятий невозможна по политическим причинам, необходимо вводить принцип «все новое свободно»,



позволяя компаниям-новичкам свободно развивать новые услуги и объекты инфраструктуры. При этом уже существующие компании (объекты, технологические системы) будут оставаться под контролем государства, являясь «социально значимыми», «стратегическими» и т.п. На первом этапе реформирования данный принцип, скорее всего, найдет применение при развитии трубопроводной сети, линий электропередачи, линий проводной связи, железнодорожной сети.

Электроэнергетика. Усилия по созданию свободных рынков электроэнергии следует считать важнейшим шагом из предпринятых исполнительной властью за несколько последних лет экономических реформ.

Тем не менее следует признать, что законодательные акты, регулирующие реформу электроэнергетики, сохраняют избыточное государственное регулирование во многих секторах отрасли. К таким секторам относятся: сетевое хозяйство, диспетчерское управление, розничные рынки электроэнергии, локальные энергосистемы.

Не могут не вызывать тревоги и попытки исполнительной власти институционализировать перекрестное субсидирование, т.е. дотирование одних групп потребителей отрасли за счет других. Социальная защита граждан должна оставаться заботой государственного бюджета и добровольных благотворителей, но никак не отдельных субъектов экономических отношений, «назначенных» на эту роль.

Наиболее продуктивной представляется работа по внесению в законодательство изменений, согласно которым любые новые объекты энергетики, построенные без государственного финансирования, освобождаются от государственного регулирования.

Газовая промышленность. Количество проблем, накопившихся к настоящему времени в РАО «Газпром», превышает разумный предел прочности функционирования любой экономической системы. Перспектива финансового краха компании по последствиям для Российской Федерации и мировой экономики сопоставима с бюджетным кризисом августа 1998 года. Решительные меры Правительства по финансовому и организационному оздоровлению крупнейшей газовой компании должны сочетаться с реформой отношений во всей отрасли.

Необходима безусловная либерализация рынка акций «Газпрома», включая снятие барьеров между российским и международным рынком. Должен быть заявлен график полной приватизации «Газпрома», включая продажу на конкурсах крупных пакетов и продажу с аукционов мелких пакетов акций.

В четко очерченных временных рамках, увязанных со сроками дерегулирования газотранспортной отрасли, должно происходить постепенное освобождение цен «Газпрома». При этом к развитию газовой сети на территории России должны быть без ограничений допущены российские и иностранные предприниматели. Ценовая политика и форма распределения пропускной способности для вновь построенных газопроводов ни при каких обстоятельствах не могут быть предметом государственного регулирования.

На ограниченный период времени мощности газотранспортной сети «Газпрома» должны предоставляться на аукционной основе для независимых поставщиков газа. При этом все сетевое хозяйство «Газпрома» должно быть выделено в независимое от него предприятие, а права концерна на гарантированный (внеконкурсный) транспорт газа – неуклонно сокращаться.

Железнодорожный транспорт. Отдельные положения правовых актов, регулирующих реформу МПС РФ, нуждаются в доработке. Необходимо исключить допускаемые данными актами ограничения процессов демонополизации отрасли.

Недостатком реформы следует также признать планы по введению избыточной системы государственного лицензирования и сертификации на железнодорожном транспорте. В большинстве случаев разрешительный порядок может быть эффективно заменен режимом государственного контроля, а в остальных случаях – механизмами обязательного страхования ответственности железнодорожных операторов.

Трубопроводный транспорт. Развитие магистральной трубопроводной сети относится к стратегическим задачам российской экономики. В то же время очевидно, что государственная монополия на данный вид деятельности не позволяет привлечь достаточных средств для наращивания мощностей.



Представляется, что выходом из этой ситуации было бы частичное освобождение отрасли от государственного регулирования. Тем более что любые нетехнические ограничения на данный вид деятельности ведут к прямому нарушению конституционных прав граждан.

Необходимо законодательно зафиксировать право частных компаний свободно строить и эксплуатировать трубопроводные сети по любым направлениям (естественно, с учетом интересов собственников земель, по которым указанные сети будут проложены). Одновременно следует исключить новые трубопроводы из числа объектов естественных монополий, что среди прочего выразится в отмене государственного регулирования цен на их услуги. При этом существующая сеть может оставаться в руках государства и регулироваться прежними методами.

Жилищно-коммунальный сектор. ЖКХ как никакой другой сектор экономики влияет на реализацию конституционных прав граждан. Однако это вовсе не означает, что данные права должны реализовываться за счет государственного сектора. Напротив, предыдущая практика показала, что участие государства в хозяйственной деятельности по обеспечению граждан жилищно-коммунальными услугами неизбежно ведет к удорожанию этих услуг, снижению их качества, а в перспективе – к полномасштабному кризису отрасли и общему социальному взрыву.

Государство (как федеральная власть, так и региональная) должно четко определить с тем, какие категории граждан должны и могут быть защищены бюджетными субсидиями. Эти субсидии необходимо выделять гражданам непосредственно, поскольку никто, кроме них самих, не может выбрать оптимальное соотношение цена-качество применительно к услугам ЖКХ. В то же время государство должно позаботиться о том, чтобы на рынке существовал выбор между разными поставщиками данных услуг.

Сегодня уже очевидно, что в условиях монополизированного рынка простое повышение тарифов на жилищно-коммунальные услуги не приведет к положительным результатам. Необходима приватизация предприятий ЖКХ с одновременным освобождением цен на их услуги. Только в этом случае может возникнуть конкуренция, а следовательно, снижение цен и повышение качества.

Необходимо также решить правовые проблемы, связанные с объединением граждан, проживающих в одном доме. Только на основе таких объединений возможно наличие равных и эффективных отношений между потребителем и поставщиком жилищно-коммунальных услуг. При решении указанной проблемы неизбежно будут затронуты и такие болезненные вопросы, как принудительная продажа жилья, собственник которого проявил стойкую неспособность платить за его обслуживание.

Социальные и гуманитарные аспекты промышленной политики. Увеличение эффективности использования средств, направляемых на социальные и гуманитарные цели.

Согласно Конституции РФ обязанностью государства является забота о гражданах. А с точки зрения осмысленной промышленной политики государство должно взять на себя заботу об их медицинском, образовательном и пенсионном обеспечении.

Повышение уровня жизни граждан требует увеличения государственных расходов на социальные нужды. Эти расходы давят на производственный сектор, что ведет к снижению валового продукта и в перспективе – к снижению уровня жизни. Разрешить данный парадокс можно путем реформы системы финансирования государственных социальных программ.

При одном и том же объеме финансирования граждане могут получать принципиально разный объем социальных услуг. Следовательно, необходимо создание рынка социальных услуг, на котором потребителями выступают граждане, обладающие соответствующими правами требования к государству, а производителями – любые предприятия, готовые оказывать социальные услуги за плату. Роль государства при этом должна свестись к финансовому обеспечению собственных обязательств.

Медицинское обслуживание. В настоящее время система медицинского обслуживания финансируется из бюджета и внебюджетных фондов по принципу сметы, т.е. на основании затрат, понесенных медицинскими учреждениями при осуществлении своей деятельности. В результате у медицинских учреждений отсутствуют стимулы к эффективному использованию бюджетных средств и, более того, имеются стимулы к завышению расходов на обеспечение медицинского обслуживания. Необходимо реорганизовать систему финансирования, поставив объем выделяемых средств в зависимость от количества пролеченных больных, от сложности их лечения и от качества предоставленных услуг.



При этом предлагается поэтапно переводить ЛПУ на иную организационно-правовую форму, повышая их правоспособность до уровня обычных юридических лиц и тем самым снижая ответственность государства (муниципалитетов) по обязательствам лечебно-профилактических учреждений. ЛПУ, изменившие организационно-правовую форму, могут быть переведены на договорные отношения с органами власти, осуществляющими финансирование медицинской сферы. Необходимо также разрешить органам власти заключение соответствующих договоров и с частными лечебными учреждениями, если предоставляемые ими услуги более дешевы (качественны).

Наука и высшее образование. Содержание огромного числа научных учреждений за счет государственного бюджета представляется крайне неэффективным. Вместо этого государство должно определить собственные приоритеты в области научного поиска и организовать систему государственного научного заказа, части которого на конкурсной основе смогут получить научные организации любой формы собственности.

Подобно научной сфере система высшего образования также характеризуется раздутыми штатами, низкой эффективностью использования бюджетных средств и отсутствием четких приоритетов в своей деятельности.

Государство должно обеспечивать финансированием не организации высшего образования, а самих студентов, выделяя им средства для обучения. Понятно, что государственные средства получают не все студенты, а лишь наиболее талантливые (что, впрочем, реализуется и сегодня – в менее приемлемых формах). Помимо прочего, такая система позволит более тонко и целенаправленно проводить государственную политику в области подготовки кадров.

Пенсионное обеспечение. Похожие принципы должны применяться и при реформе пенсионного обеспечения. Граждане, обладающие пенсионными средствами, должны иметь возможность передать эти средства в любой пенсионный фонд, услуги которого покажутся им наиболее приемлемыми.

Сегодня это возможно лишь в отношении небольшой доли пенсионных средств, зарезервированных на счетах Пенсионного фонда РФ. Между тем принудительная концентрация пенсионных средств в ПФ РФ недопустима, поскольку ведет к неэффективному расходу средств налогоплательщиков.

На фоне развития рынка пенсионных услуг отдельной проблемой становится надежность частных и государственных пенсионных фондов. Особую остроту этой проблеме придает характер пенсионных накоплений, по срокам, сопоставимым с жизнью отдельного человека. Тем не менее представляется, что использование традиционных методов государственного регулирования в данном секторе (лицензирование, строгий государственный контроль) не приведет к желаемым результатам. Как правило, надежность финансовых институтов обратно пропорциональна предоставляемой ими доходности. Поэтому важнее не обеспечивать надежность как таковую, а предоставлять потребителям достоверную информацию об этой надежности.

Простейшим решением в данном направлении было бы введение добровольной государственной сертификации пенсионных фондов. Сертификация ведет к тому, что на рынке существует две группы финансовых институтов: абсолютно надежные (но мало доходные) и ненадежные (но предоставляющие высокий доход). Право граждан состоит в том, чтобы самостоятельно выбирать между этими альтернативами. Разумеется, ответственность за результаты такого выбора граждане несут самостоятельно.

4. Участие Комитета Совета Федерации по промышленной политике в законодательной и экономической реформе

Участвуя в законодательной и экономической реформе, Комитет Совета Федерации по промышленной политике должен опираться на конституционные полномочия Совета Федерации.



Полномочия Совета Федерации позволяют не только способствовать реформе законодательства, утверждая или отклоняя законы, принятые Государственной Думой, но и выступать в более активной позиции – предлагая на рассмотрение Федерального Собрания собственные законопроекты.

Для реализации государственной промышленной политики через законотворческую деятельность комитет должен рассматривать весь комплекс отношений в промышленном производстве товаров и услуг, как то:

- производство товаров и услуг – создание материальных ценностей (продукции, товаров, продуктов) или оказание услуг во всем производственном цикле – инвестиции, развитие, функционирование и ликвидация производств;
- распространение товаров и услуг – вопросы рыночной системы распределения продукции производства, а также системы дистрибуции, особенности посреднической деятельности и франчайзинга, транспорт, складское хозяйство и логистика, районирование, географические и политико-географические барьеры в распространении продукции;
- реализация товаров и услуг – непосредственно сделки купли-продажи, то есть биржевая, оптовая и розничная торговля, вопросы особой организации торговых институтов, способов оплаты, учета, ограничений в продажах.