

# БИЗНЕС ВНЕ КОРРУПЦИИ: РУКОВОДСТВО К ДЕЙСТВИЮ



**USAID**  
ОТ АМЕРИКАНСКОГО НАРОДА



**Работа выполнена в рамках проекта, осуществляемого Центром международного частного предпринимательства (CIPE) при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию (USAID).**

**Авторы брошюры:**

**Георгий Сатаров, ИНДЕМ**

**Сергей Пархоменко, ИНДЕМ**

**Дина Крылова, ОПОРА**

**Юлия Ростовикова, Новороссийская торгово-промышленная палата**

**Любые отклики и предложения мы просим Вас присылать по следующим электронным адресам:**

**CIPE Москва – [cipe@cipe.ru](mailto:cipe@cipe.ru)**

**Фонд ИНДЕМ – [fond@indem.ru](mailto:fond@indem.ru)**

**ОПОРА – [krylova@opora.ru](mailto:krylova@opora.ru)**

# Содержание

---

<b>Предисловие . . . . .</b>	<b>1</b>
<b>Введение . . . . .</b>	<b>3</b>
<b>Как защищаться от проблем при общении с чиновниками . . . . .</b>	<b>11</b>
<b>Защита предпринимателей с привлечением институтов гражданского общества . . . . .</b>	<b>31</b>
<b>Заключение . . . . .</b>	<b>39</b>
<b>Приложение: Антикоррупционная стратегия бизнеса . . . . .</b>	<b>41</b>



# Предисловие

---

Предлагаемая вашему вниманию работа стала результатом объединения усилий двух общественных организаций, известных предпринимателям, - ОПОРА и ИНДЕМ. Фонд ИНДЕМ известен своими исследованиями в сфере коррупции: три последних года он занимался проектами, направленными на изучение жизни малого бизнеса. ОПОРА как ассоциация предпринимателей известна не только своими исследованиями, но и большой практической работой, направленной на улучшение среды обитания бизнеса.

Авторы брошюры поставили перед собой непростую задачу: предложить представителям малого бизнеса антикоррупционные инструменты и стратегии выживания и развития в предельно агрессивной внешней среде. Эти стратегии непросты, ибо они нередко идут в разрез с накопленным вами опытом. Они сопряжены с отказом от коррупционных стратегий ведения бизнеса. Наши предложения базируются на результатах исследований, обобщении позитивного опыта (хотя и небольшого), обширном общении с представителями малого и среднего бизнеса по всей стране. Наш анализ ситуации и предложения мы будем сопровождать конкретными примерами и цитатами из анонимных интервью с предпринимателями.

Мы не рассматриваем данный текст как некоторую истину в конечной инстанции. Напротив. Мы рассчитываем, что появление данной брошюры станет поводом для дальнейшей дискуссии при активном участии тех, кому она предназначена. Это поможет учесть ошибки и неточности, собрать дополнительный материал. И потом мы снова вернемся к этому тексту, на новом уровне понимания и с вашей помощью.



# 1 Введение

---

Малый бизнес – основа любой эффективной рыночной экономики. Его успешное развитие решает три кардинальные задачи. Первая – общественно-политическая: создание среднего класса, стабилизирующего демократическую политическую систему. Вторая – социальная: создание основного массива рабочих мест. Третья – экономическая: малый бизнес является инновационным котлом, в котором зарождается индустрия будущего и без которого невозможны настоящие прорывы. Благодаря развитию малого бизнеса появился автомобиль Форда и персональный компьютер. Только на базе малого бизнеса возможно динамичное развитие экономики. Уже этих трех задач (а мы не говорили о многих других) достаточно, чтобы прийти к очевидному выводу: там, где угнетен малый бизнес, не может быть эффективной рыночной экономики.

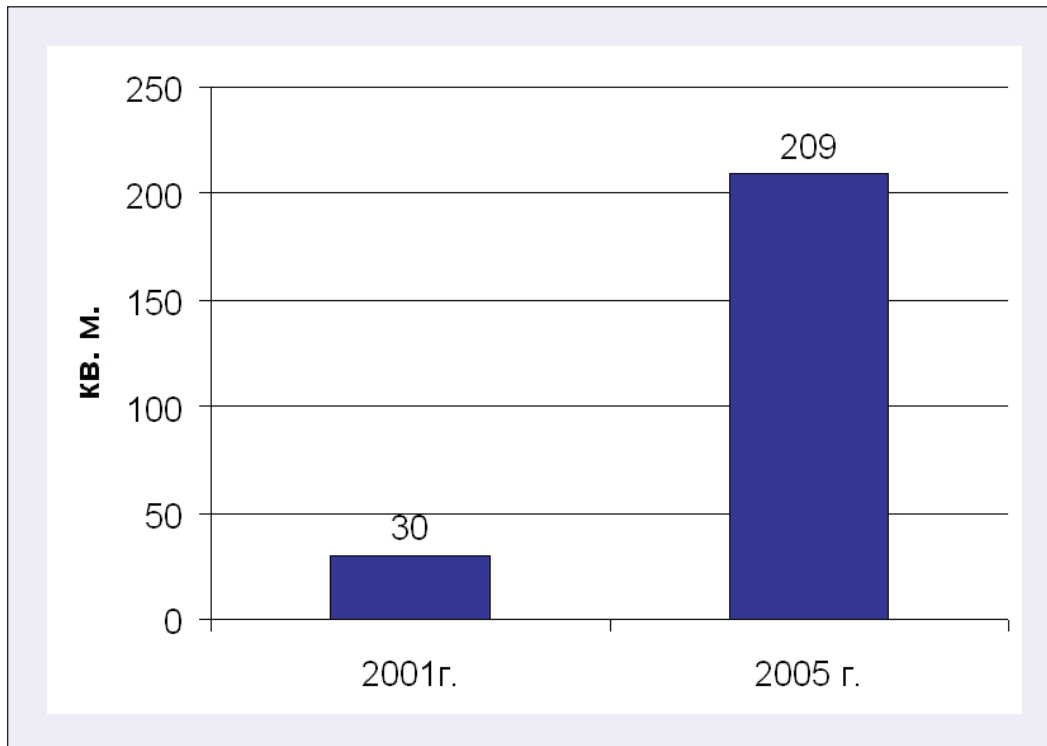
## 1.1 Оценка текущей ситуации

А как же обстоят дела у нас в стране? Статистика выносит неопровержимый приговор: малый бизнес сворачивается. Это явный признак серьезного неблагополучия. Очевидным проявлением этого неблагополучия является стремительный рост коррупции. Исследованиями Фонда ИНДЕМ, в частности, в промежутке между двумя большими диагностическими исследованиями коррупции в 2001 и 2005 гг. зафиксирован стремительный рост среднего размера взяток в деловой коррупции. Ниже этот рост измерен в количестве квадратных метров, которые можно приобрести на первичном рынке жилья по среднероссийским ценам на одну взятку среднего размера. Мы видим семикратный рост в

### **ОПРЕДЕЛЕНИЕ:**

*Коррупционным поведением называется разновидность оппортунистического поведения агента, при котором последний использует ресурсы принципала не для решения задач принципала, а для достижения своих собственных целей. Здесь принципал – это человек или организация, обладающие имуществом, которое они хотят использовать в своих интересах. Агент – это человек, нанимаемый для управления имуществом принципала для более эффективного достижения его целей. Коррупционное поведение – это осознанное предательство агентом интересов принципала ради личной выгоды.*

относительных единицах (см. рисунок 1.1.1), учитывающих инфляцию и динамику цен. Как данные Фонда ИНДЕМ, так и результаты опросов ОПОРЫ дают близкий результат: коррупционные доходы чиновников в сфере деловой коррупции достигли в 2005 году примерно семи процентов полного (легального и теневого) оборота российских фирм. Это, как говорят предприниматели, находится уже на грани рентабельности.



Площадь квартиры, которую можно купить на одну среднюю взятку на рынке деловой коррупции

Проведенный в июне 2006 года Аналитическим Центром Юрия Левады (Левада-Центром) репрезентативный опрос 1600 россиян в 128 населенных пунктах 46 регионов страны также показал, что порядка 50% опрошенных считают коррупцию основным препятствием на пути экономического подъема в России.

Согласно исследованиям ОПОРЫ, высокие непроизводственные издержки малого бизнеса (административные и коррупционные) выросли с 8,5% от годового оборота в 2005 году до 9,6% в 2006 году (для сравнения – в Германии такие издержки составляют 3,5% от чистой прибыли!).

Многие предприниматели говорят о том, что изменилась «надежность коррупционных услуг». Теперь взятка реже обеспечивает решение нужного вопроса. Т.е. за большую цену предоставляются коррупционные услуги более



низкого качества. Например, очень часто дача муниципальному работнику «одного окна» взятки за срочное оформление земельных документов не гарантирует того, что эти документы будут сделаны без ошибок. Предпринимателю потом приходится платить за исправление неточностей и погрешностей, допущенных нерадивым мздоимцем.

Вторая тенденция – уменьшение доли «услуг» в сфере коррупции и увеличение доли вымогательства и прямых коррупционных изъятий. К примеру, если раньше дача взятки за срочную регистрацию юридического лица действительно ускоряла установленные сроки, то теперь за эти же деньги в лучшем случае установленные сроки будут соблюдены. Появились разновидности коррупционных выплат, которые можно объединить под общей рубрикой «взятки за право жить». Очень распространенным примером такой взятки может служить взятка за перезаключение договора аренды, который и так должен быть заключен на новый срок с арендатором, имеющим преимущество в силу ранее существовавших договорных отношений. Однако без взятки могут возникнуть дополнительные сложности и неожиданные проблемы.

Рост коррупции непосредственно связан с ростом теневой экономики. Как подчеркивают сами предприниматели в интервью, взятка – это своего рода налог с теневого оборота. Значит, рост коррупции действительно свидетельствует о росте теневой экономики. По оценкам Фонда ИНДЕМ, теневая экономика сейчас составляет не менее 80 % от объема легальной экономики. Но это в среднем. От отрасли к отрасли отклонения от среднего может меняться весьма значительно. В частности, доля теневой экономики на потребительском рынке существенно выше; нередко теневой оборот существенно превышает легальный. А ведь именно в этой сфере действует большая часть малого бизнеса. Наконец, частичное нахождение в тени делает бизнес более уязвимым и зависимым.

Что касается самого малого бизнеса, то для него в основной массе характерна склонность к краткосрочным деловым стратегиям, что вполне естественно в столь агрессивной и непредсказуемой среде. Стратегическим следствием этого является тот факт, что малый бизнес не реализует свою инновационную функцию. А это бьет по всей экономике, по ее динамизму и потенциалу развития.

## **1.2 Истоки проблем**

Круг проблем, затрудняющих жизнь российскому предпринимательству, можно разбить на два неравных сегмента: больший из них связан с властью, меньший – с бизнесом. Любой переходный период в обществе связан с

ростом правового хаоса. Старая система правовых норм и традиций рушится быстрее, чем создается новая. Образуется своеобразная правовая яма. Неудивительно, что в этих условиях представители и бюрократии, и бизнеса не упускают возможности воспользоваться подобной ситуацией. Бизнес склоняется к краткосрочным стратегиям, для которых характерно сочетание быстрого коммерческого успеха при равнодушии к правовой чистоте; тем более что в переходный период ее соблюдать весьма трудно. Бюрократия обнаруживает для себя новые возможности извлечения коррупционных доходов за счет торговли своими полномочиями или их использования.

В определенном смысле на начальных стадиях переходного периода коррупция удобна обеим сторонам для решения своих проблем. Это удобство затягивает в воронку, в которой коррупция начинает раскрываться. А потом оказывается, что для бизнеса его правовые пробелы оборачиваются потерями и большей уязвимостью; он начинает понимать, что «чистым» быть выгодно. Но поезд уже ушел. Не ограничиваемая властью и обществом коррупция растет; чиновники наращивают аппетиты; им нужны уже не «яблоки» (взятки), а «яблони» (бизнес сам по себе, полный контроль над ним). В результате и нормативное регулирование, и практика власти постоянно выталкивают бизнес в теневую зону.

Представив эту общую картину роста коррупции, характерную для переходных стран, перейдем к перечню основных причин, создающих проблемы для бизнеса. Мы сделаем это на основании проводившихся экспертами Фонда ИНДЕМ и ОПОРЫ в 2004 – 2006 годах интервью с представителями малого бизнеса. Их глазами (а это весьма адекватный взгляд) перечень основных проблем выглядит следующим образом:

- недоверие к государству;
- постоянные изменения правил и законов;
- неэффективное государственное регулирование;
- налоговое бремя;
- теневые поставки;
- дорогие кредиты;
- проблемы производственной недвижимости, контроля власти над рынком недвижимости;
- низкое качество муниципальных услуг по обслуживанию арендуемых помещений;

#### **ПРИМЕР:**

Вторжение власти в дела бизнеса хорошо видно в сфере проведения торгов. Властями создаются муниципальные предприятия, основной функцией которых является проведение торгов. Сначала эти предприятия организуют торги на условиях, согласованных с «нужными» участниками. Потом начинают полностью контролировать этот бизнес, обеспечивая заказами только «свои» предприятия и устраняя с рынка конкурентов.

- контрольный и фискальный пресс;
- коррупционные поборы;
- плохая работа судов и правоохранительной системы;
- участие власти в бизнесе.

Если говорить о проблемах, которые предприниматели создают сами для себя, то истоки этого таковы:

- остающаяся склонность к краткосрочным стратегиям;
- недостаток правовых знаний и знаний методов правовой защиты;
- недоверие к коллективным действиям.

### **1.3 «За» и «против» некоррупционного поведения**

В отношении коррупционного поведения всех предпринимателей можно разбить на три группы. К первой, самой большой, относятся те, кто придерживается стратегии пассивного непротивления: «Ну, если иначе нельзя, то приходится. Другие, вон, тоже». Самым распространенным примером такого поведения является заключение договоров на благоустройство города. Незаконно, но цели, в принципе, благие. Поэтому многие предприниматели выбирают известную тактику, поскольку насилие неизбежно.

Другая группа предпринимателей, около десяти процентов, не брезгает использовать коррупцию в качестве активной стратегии обеспечения конкурентных преимуществ. Причем чем больше масштаб бизнеса, тем выше доля подобных «активистов». Здесь в ходу всевозможные договоры о сотрудничестве с местными властями при реализации каких-либо проектов с соответствующими отчислениями за право реализации таких проектов.

Совсем небольшая доля предпринимателей выбирает самую трудную в наше время стратегию – ведение чистого бизнеса. Они стараются практически полностью избегать коррупции и стремятся выполнять все законы, как это ни оказывается тяжело. Некоторым не везет, и они вынуждены закрывать бизнес. Другие умудряются устоять, и многие из них обретают реальную независимость. Чиновники просто перестают терзать их, поскольку это для них нерентабельно.

Естественен вопрос: что мешает выбору этой экзотической стратегии, а что способствует? Вот какие

#### **СЛУЧАЙ:**

После выигранных подряд пяти судебных исков чиновник налоговой инспекции, наконец, оставил в покое одного из предпринимателей Новороссийска. Правда, денег и времени на это было потрачено немало, но их с лихвой окупил возросший независимость и безопасность бизнеса, а также сохраненное чувство собственного достоинства. Впоследствии этот предприниматель возглавил инициативную группу по защите прав представителей малого бизнеса.

причины, препятствующие выбору некоррупционного поведения, приводят сами предприниматели:

- слабое правосознание предпринимателей;
- слабая юридическая грамотность предпринимателей;
- отсутствие сильного и справедливого государства;
- невозможность обратиться за помощью и защитой в правоохранительные органы;
- дефицит некоррупционных путей решения проблем;
- противоречивость и трудная выполнимость законодательства;
- карательный стиль работы контролирующих органов.

Многие предприниматели считают коррупционные практики эффективными. Вот типичный фрагмент интервью:

«... самые эффективные компании вынуждены очень много платить для того, чтобы ничто не сдерживало эффективность развития. Мы – неэффективная компания, потому что для решения проблемы можем потратить год, два, три, но попытаться ее решить законно, а другие решают в течение месяца».

Пожалуй, краткосрочная эффективность коррупционных практик (а здесь речь идет именно о ней) является самым весомым аргументом в их пользу. Но обычно оказывается, что в среднесрочной и долгосрочной перспективе коррупционные практики возвращаются бумерангом и бьют по бизнесу. Нарушение закона всегда ставит предпринимателя в зависимость от государственных чиновников, применяющих закон по своему усмотрению и в своих личных целях.

#### **1.4 Сфера действия наших предложений**

В свете того, о чем мы писали выше, наши призывы выбирать некоррупционные стратегии ведения бизнеса и рекомендации по реализации подобной стратегии могут звучать весьма наивно, непрактично, как исходящие от идеалистов, плохо знающих реальную жизнь. Уверяем, это не так. Скорее наоборот, если каждый из вас лучше нас знает свою собственную ситуацию, то мы, более поверхностно зная индивидуальные подробности, хорошо знакомы с жизнью большого числа предпринимателей в самых разных уголках страны. Мы понимаем, как непросто решиться изменить стратегию поведения, что этому препятствует весь ваш личный опыт и практика российских властей. Поэтому мы предлагаем систему несложных критериев, с помощью которых вы сможете решить, имеет ли смысл дальше читать эту брошюру, с тем чтобы попробовать на практике применить кое-что из того, что здесь написано.

*1. Долгосрочность стратегии.* Вы можете ориентироваться на краткосрочные стратегии зарабатывания денег, либо на долгосрочный расчет. В последнем случае предприниматель готов на трудности и определенные потери в течение некоторого времени ради получения в будущем стабильных и надежных доходов. Выбор той или иной стратегии может определяться видом бизнеса, его историей, темпераментом предпринимателя, наконец. Если выбрана долгосрочная стратегия, то трудности перехода к антикоррупционному поведению не противоречат готовности к некоторым потерям от этого перехода в рамках долгосрочных «вложений в будущее». Тут наши рекомендации могут быть полезны.

*2. «Загаженность Авгиевых конюшен».* Подавляющее число предпринимателей имеют какие-то свои «скелеты в шкафу». Правовая неопределенность переходного периода, многочисленные препятствия ведению бизнеса, просто поиск легких решений, - все это приводило к накоплению неправового багажа. Как правило, большая его часть либо постепенно становится несущественной, либо при некоторых усилиях поддается чистке. Если вы готовы к этому и ваши «конюшни» это позволяют, то это надо делать, поскольку это существенно облегчит выполнение вами наших рекомендаций.

*3. Готовность к коллективным действиям.* В бизнес нередко идут отъявленные индивидуалисты. Они хотят и могут брать ответственность на себя. Другие им, как они полагают, просто мешают. Они считают обычно: «Никто, кроме меня самого, мне не поможет». Если это непреодолимо, то вам будет трудно применять наши рекомендации. Ведь их существенная часть сопряжена с коллективными действиями, а тут уж надо учиться доверять другим.

Вот, собственно, и все. Дальше решать вам.



# Как защищаться от проблем при общении с чиновниками

## 2.1 Характеристика среды

Для того, чтобы выбрать верную стратегию, важно понимать, что регулирование предпринимательской деятельности, административные процедуры и пристрастное нормотворчество, – это своего рода «бизнес» чиновников. И они активно используют свои властные полномочия для того, чтобы поддерживать на должном уровне доходность на своих рынках. Это три основные сферы «бизнеса», каждая из которых имеет свои особенности:

1. *проверки* - выявление у вас нарушений законодательства при ведении бизнеса, которые могут быть зафиксированы (или «не замечены») чиновником и за которыми последует (или не последует) принятие негативных для бизнеса мер;
2. *административные процедуры* (исходно-разрешительная документация, лицензии, согласования и т.д.) - наличие административных затруднений для дальнейшего ведения вашего бизнеса, преодолению которых может способствовать (или препятствовать) данное должностное лицо, несколько должностных лиц или все ведомство;
3. *нормотворчество* (принятие нормативных актов и любых распорядительных документов или властных решений в виде «политической воли») - способствует переделу существующих рынков в интересах той или иной группы или категории бизнеса, или в интересах действующих по своему усмотрению чиновников, а также аффилированных с ними компаний.

### СЛУЧАЙ:

В одном из регионов чиновник, возглавляющий территориальное отделение Госстроя, в течение ряда лет руководил частной фирмой, осуществляющей экспертизу представленных для лицензирования документов. Двери находились друг напротив друга с указанием одной и той же фамилии. Ни один пакет документов не проходил мимо заведенного порядка. Понадобился достаточно долгий период времени и значительные усилия бизнес-ассоциаций, чтобы ликвидировать этот порочный круг. Для этого юристом ассоциации была дана правовая оценка сложившейся практики и были направлены соответствующие запросы в вышестоящие органы регионального и федерального уровней. В конечном итоге общественный резонанс, возникший вокруг этого конфликта, вынудил чиновника уйти с поста руководителя отделения Госстроя.

1. Чиновник, сидящий на «хлебном» месте, не заинтересован в том, чтобы у вас все соответствовало требованию законодательства. Очевидно, что отсутствие у вас нарушений может вызывать у него определенное раздражение. Если принять во внимание тот факт, что на «хлебные» места бесплатно не садятся, задача «отбить» вложенные средства зачастую толкает чиновника на неправоное поведение. Например, могут предъявляться избыточные требования к вашему бизнесу, применяться уже не действующие нормы законодательства, придумываться несуществующие процедуры и т.д.

### **СЛУЧАЙ:**

Предприятие, осуществляющее косметические услуги, было привлечено к ответственности за нарушение лицензионных требований. Предъявленный штраф – 70 000 рублей. Чиновник предложил не доводить дело до суда и «подарить» ему за это ноутбук. Руководитель предприятия справедливо рассудил, что основная часть претензий может быть оспорена в суде, и создавать прецедент, по которому чиновник будет постоянно «кормиться» у его стола, не стоит. В результате судебного разбирательства из пяти предъявленных предпринимателю нарушений осталось только одно. Штраф снизили до 30 000 рублей. Но в процессе рассмотрения дела предприятие получило ценный опыт по организации работы. Теперь ему не страшны никакие проверяющие, так как наведен абсолютный порядок в делах. Руководитель предприятия признался, что за такие знания заплатить 30 000 рублей стоило, было бы гораздо хуже, если бы дело окончилось банальной взяткой.

### **КОММЕНТАРИЙ ЮРИСТА**

*За что наказывают предпринимателей? Типичные минимальные ошибки, например, в магазине, торгующем продовольственными товарами:*

- отклеился стикер с обязательной информацией на бутылке спиртного;
- «упали» Правила продажи;
- нет печати на копии лицензии;
- и другие малозначительные нарушения влекут за собой штраф в размере 30000 рублей.

*Судебная практика свидетельствует о том, что предусмотренная ст. 2.9 КоАП<sup>1</sup> РФ мера наказания – предупреждение в форме устного замечания – применяется крайне редко. Государство в лице своих чиновников лишает предпринимателя права на ошибку. И даже за незначительные неточности, не повлекшие за собой причинение какого-либо ущерба, на предпринимателя накладываются санкции в полном размере.*

*Предпринимателям следует иметь в виду, что доводы о плохом самочувствии, бедности и невнимательности не являются*

*существенными для суда. К сожалению, недостаточная правовая и психологическая подготовленность приводит к печальным результатам. Только чувство ответственности за себя и свой бизнес, постоянное повышение уровня грамотности, внимательное и требовательное отношение к работе могут защитить вас от совершения ошибок.*

<sup>1</sup> КоАП – Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30.12.2001 N 195-ФЗ



Понятно, что для ведения деятельности в такой агрессивной среде необходимо хорошо разбираться во всех нюансах законодательного регулирования бизнеса и заранее просчитывать риски и их последствия при невыполнении (или объективной невозможности выполнения) требований закона.

Чиновник также хорошо разбирается во всех нюансах своего «бизнеса» и знает все законодательные «ловушки», в которые невольно попадает предприниматель. И тут важно принять правильное решение: либо понести законное наказание один раз и в итоге найти возможность выбраться из этой ловушки, либо посадить себе на шею чиновника на постоянное «кормление». Задача такого чиновника – поймать вас «на крючок» и не дать с него соскочить. Наличие у вас неустраненных нарушений обеспечивает ему бесперебойное поступление доходов.

Эти «отступные» вначале могут показаться вам незначительным по сумме и более дешевым решением по сравнению с затратами на штрафы и (или) устранение нарушений. Однако в долгосрочной перспективе эти издержки становятся тяжелым бременем по нескольким причинам:

- аппетиты чиновника растут («жизнь дорожает»);
- в случае вашего решения выйти из коррупционных отношений в ход идут самые жесткие меры с привлечением «наездов» других ведомств по принципу круговой поруки;
- со временем ваш бизнес чиновник начинает рассматривать как свой собственный и может предпринять попытку его отъема (многие «рейдеры» осуществляют захваты бизнеса именно по заказу).

Важно осознать, что Вы никогда не сможете точно спрогнозировать, как далеко смогут зайти люди, действующие методами криминального характера.

2. Самый распространенный метод для тех, кто не хочет сам вступать в коррупционные отношения, – это использовать услуги легальных посреднических фирм. Это такая «коррупция на аутсорсинге». Так работают многие западные компании на сильно коррумпированных рынках развивающихся стран, декларируя, что взятки они никогда не дают. Действительно, не дают, а платят сторонним фирмам за хлопоты по оформлению документов, прохождению административных процедур и т.д. А то,

#### **ПРИМЕР:**

С использованием коррупционных схем, как правило, действует большинство фирм, оказывающих услуги риэлтерские, по регистрации предприятий, по регистрации недвижимости, по оформлению земельных и градостроительных документов, в сфере внешнеэкономической деятельности и таможенных правоотношений и другие.

как именно обеспечивается результат, является делом другого юридического лица. Как правило, это фирмы, аффилированные с должностными лицами соответствующих ведомств.

Грань между административными барьерами и аутсорсинговой коррупцией мало различима. Как правило, к административным барьерам относят такое прохождение административных процедур, когда платные услуги оказывает государственное или муниципальное учреждение. В этом случае предполагается, что полученная прибыль не идет непосредственно в карманы к должностным лицам, а расходуется законным образом (хотя, что происходит с доходами государственных или муниципальных унитарных предприятий и иже с ними – тайна за семью печатями). А вот в ситуации, когда какая-то фирма непостижимым образом за короткое время получает все необходимые документы, сложно предположить, что дело обходится без соответствующего вознаграждения должностных лиц. Но такая коррупциогенная обстановка, тем не менее, существует повсеместно, при различных ведомствах, и до сих пор не получила должной законодательной квалификации. Подобного рода услуги дороже, чем оплата аналогичных услуг наличными, т.к. часть средств уходит на содержание фирм, налоговые платежи и обналичивание денег. Однако, права потребителя этих услуг, предоставляемых на основе подписанных договоров и безналичных платежей, в значительной мере защищены.

Еще один распространенный способ прохождения административных барьеров – услуги теневых посредников. В этом случае значительная часть уплаченных сумм оседает именно в их карманах. Кроме того, теневые посредники могут не вернуть уплаченных денег в форс-мажорных обстоятельствах или просто оказаться мошенниками.

Подробно не останавливаясь на завуалированных формах вознаграждения должностных лиц, коснемся самого дешевого, самого рискованного и самого распространенного способа передачи отступных – наличными в руки. Надо отдавать себе отчет в том, что это – уголовно наказуемое деяние, и обе стороны могут стать жертвами неожиданной борьбы с коррупцией по инициативе одной из сторон. Иногда такие ситуации являются инсценировкой по договоренности чиновника с сотрудниками правоохранительных органов

#### **Статья 290 Уголовного кодекса РФ**

получение взятки. Наказание в зависимости от тяжести и квалифицирующих признаков составляет штраф до 500 тысяч рублей либо лишение свободы до 10 лет. За взятку в крупном размере – лишение свободы до 12 лет. При этом крупный размер начинается всего лишь от 150 тысяч рублей.

#### **Статья 291 Уголовного кодекса РФ**

дача взятки. Наказание в зависимости от тяжести и квалифицирующих признаков составляет штраф до 500 тысяч рублей либо лишение свободы до 8 лет.

с целью вынудить предпринимателя заплатить значительно больше отступные.

**3.** Очень популярный метод – принятие властных решений, ведущих к ограничению или устранению бизнеса определенной категории, в определенных сферах или на определенной территории. Особенно это распространено у региональных и местных властей ввиду простоты проведения таких решений.

Такие решения, как правило, принимаются кулуарно, без предварительного обсуждения с широким кругом представителей бизнес-сообщества, или вбрасываются в последний момент в текст достаточно безобидного документа перед его принятием (подписанием). Примеров тому много, и вот некоторые из них, связанные с наиболее конкурентными рынками в сфере розничной торговли:

- увеличение минимальной площади торгового зала для аптек (до 60 кв.м);
- запрет для индивидуальных предпринимателей на торговлю алкоголем, повышение уставного капитала компании, претендующей на получение лицензии на розничную торговлю алкоголем до 1 млн. руб. (или ниже, по усмотрению региональных властей);
- решение о закрытии нестационарных объектов розничной торговли вблизи метро, в зоне до 25 метров;
- «упорядочение» (выборочное закрытие) объектов мелкорозничной торговли (в Москве, в Санкт-Петербурге);
- повсеместное закрытие вещевых и оптовых рынков в целях их модернизации, сопровождающееся сменой владельцев или использованием территории в иных целях.

Принятие таких решений, как правило, имеет конкретных инициаторов («лоббистов» в российском понимании этого термина) и сопровождается переделом рынка, чаще всего, в пользу более крупных его участников или сменой владельца объектов бизнеса. Риски такого «секвестра» в нашей стране растут пропорционально росту коррупции как средству преуспеть в конкуренции. Это настоящее бедствие последних лет, которое усиливается по мере насыщения рынков, и недобросовестные чиновники – основные игроки в нечестной конкуренции.

### **ПРИМЕР:**

Другим типичным примером такого кулуарного и ничем не обоснованного решения является утверждение некоторыми местными властями размера корректирующего коэффициента К 2. Когда в противостояние вступили бизнес-ассоциации, на заседание Комитета при региональной ТПП был приглашен представитель городской Думы, который пояснил, что никакого обоснованного расчета при принятии размера К 2 у местных законодателей не было. Решили взять максимальный размер по принципу «авось пройдет». Не прошло. Но такой подход к столь серьезному вопросу показывает не только слабость и некомпетентность власти, но и абсолютную необходимость добиваться возможности участия в законотворческом процессе для предпринимателей и бизнес-ассоциаций.

С такими явлениями можно бороться только коллективными методами, объединяясь по отраслевому, территориальному принципу или действуя через крупные авторитетные предпринимательские организации.

Такие организации могут, помимо всего прочего, инициировать проведение экспертизы соответствующих распорядительных документов на предмет коррупционности, что становится актуальным ввиду ратификации Россией Конвенции ООН о противодействии коррупции.

### **КОММЕНТАРИЙ ЮРИСТА**

*В Краснодарском крае проводится эксперимент, направленный на развитие приоритетных направлений деятельности системы торгово-промышленных палат. Распоряжением губернатора края № 1088-р от 23 ноября 2006 года властям на местах предписано в обязательном порядке привлекать специалистов ТПП к участию в разработке проектов законов и других нормативно-правовых актов, касающихся развития предпринимательской деятельности и внешнеэкономических связей на территории Краснодарского края. В соответствии с указанным распоряжением торгово-промышленными палатами совместно с администрациями городов и районов разрабатываются мероприятия, необходимые для реализации предоставленных полномочий. В частности, для привлечения ТПП к экспертизе нормативных актов городского уровня можно рекомендовать следующую схему взаимодействия с властью:*

- разработка механизма передачи на экспертизу проектов нормативно-правовых актов, назначения лиц, ответственных за проведение экспертизы и установления сроков проведения экспертизы;*
- своевременное направление проектов нормативно-правовых актов на экспертизу в ТПП и получение соответствующего заключения от ТПП по результатам экспертизы;*
- анализ поступивших от ТПП предложений и замечаний по переданным на экспертизу нормативно-правовым документам, передача их в соответствующие службы и подразделения администрации для доработки проектов;*
- оформление заключения ТПП приложением к проекту нормативно-правового акта в виде отдельного мнения в случае несогласия в целом или в части с представленными замечаниями и предложениями.*

*Эти положения необходимо закрепить в распоряжении или постановлении главы муниципального образования, а подробно – прописать в Соглашении о взаимодействии либо в Положении, утверждаемом обеими сторонами.*

Принимая решения о выбираемой стратегии, безусловно, нужно быть гибким и понимать, что в некоторых случаях не стать жертвой

административного рэкета можно только путем закрытия бизнеса. Однако, если вы уже находитесь в коррупционных отношениях, то чем успешнее будет становиться ваш бизнес, тем больше вероятности в итоге вообще его лишиться. В какой-то момент чиновника перестает устраивать получение лишь части Ваших доходов – ему нужны все доходы целиком. Или ваш конкурент предлагает ему более интересные условия за устранение вашего бизнеса с рынка. Зная ваши уязвимые места, несложно добиться желаемого результата. Поэтому ваша задача – сводить коррупционные отношения к минимуму, а в перспективе – и вовсе от них отказываться, - по крайней мере, от наиболее рискованных и откровенных коррупционных действий.

## **2.2 Способы самостоятельной защиты**

В условиях, когда предприниматель оказывается зажатым в бюрократических тисках между изнуряющей коррупцией и угрозой просто лишиться бизнеса из-за противодействия чиновников, огромное значение приобретает выбор правильной линии индивидуального поведения.

Далее мы рассмотрим некоторые наиболее важные и широко распространенные меры противодействия коррупционным посягательствам чиновников на бизнес. Это проверенные и эффективные принципы антикоррупционной борьбы, в пользу которых свидетельствует опыт работы многих предпринимателей, с которыми мы общались в разное время. Возможно, этот опыт окажется полезным и для вас.

Попробуем разобраться в том, что же предприниматель может сделать самостоятельно для снижения издержек общения с чиновниками. Для начала очень важно правильно оценить ситуацию, определить уровень, влияние и связи чиновника. Очевидно, тактика, которая может быть успешна против чиновника низкого уровня, малопригодна для противодействия чиновнику рангом повыше. Необходимо оценить степень заинтересованности чиновника в давлении на конкретного бизнесмена. Если это «заказ», то вести себя надо соответствующим образом. Кроме того, предприниматель должен оценить свои шансы в борьбе не только против конкретного чиновника, но и против ассоциирующейся с ним государственно-управленческой машины. Ведь круговая порука может оказаться очень сильной, а в таком случае направленный против предпринимателя административный ресурс возрастет многократно.

Теперь разделим нашу задачу на две части и попробуем ответить на два вопроса: что делать, если проблема уже возникла, и что следует предпринять в превентивных целях.

Для начала разберем, что можно предпринять в условиях, когда чиновник, с которым пришлось столкнуться по делам бизнеса, уже предпринял какие-

либо шаги, имеющие негативные последствия для предпринимателя или подталкивающие его к коррупции. В превентивных целях предприниматели могут использовать целый комплекс мер:

1. Юридическая проработка сложных или спорных моментов. Необходимо тщательно подготовиться к разговору. Нужно быть в курсе дела: обязательно и очень внимательно изучите документы, которые у Вас есть на руках, и нормы закона, которые задействованы в решении конкретного вопроса. Ваша подготовленность продемонстрирует профессиональный подход к делу и послужит гарантией положительного решения вопроса.
2. Психологическая подготовка к общению с чиновником, а также его психологическая обработка (почему им можно, а нам нет?). Сейчас достаточно литературы о приемах ведения переговоров. Чтение достаточно интересное и полезное. Попробуйте, купите брошюру на указанную тему, и, возможно, это сыграет вам на руку в сложный момент. А главное в любых переговорах – это уверенность в собственной позиции, которую может дать только ваша компетентность.
3. Некоторые дополнительные организационные мероприятия и т.п.:
  - взять с собой диктофон и записать разговор;
  - предварительно проконсультироваться с знакомым чиновником (или иным компетентным специалистом) и заручиться его поддержкой; точка зрения профессионала на существо проблемы может существенно повлиять на поведение чиновника, и для этого вовсе нет необходимости прибегать к коррупции;
  - подготовить и привести пример положительного решения вопроса в аналогичной ситуации;
  - оформить свою просьбу письменно и вне зависимости от хода переговоров сдать письмо в канцелярию;
  - в случае конфликтной ситуации продумать альтернативные некоррупционные варианты решения проблемы и изложить их в письменном виде; важно, чтобы альтернативные решения носили социальный характер (оборудование детской площадки, ремонт школы и т.п.), чиновнику будет труднее их проигнорировать;
  - можно заручиться рекомендательными письмами с положительными отзывами о деятельности вашего предприятия и просьбой оказать содействие в решении вопроса (например, перезаключить договор аренды в связи с совершенно исключительной пользой от деятельности вашего предприятия);
  - можно сразу подготовить проект письма-согласования по существу проблемы, чтобы уж совсем не напрягать чиновника, которому останется только поставить свою подпись.

В случае, когда конфликт уже произошел, и чиновник по какой-либо причине принял решение, не устраивающее предпринимателя и, по его мнению, не соответствующее нормам законодательства, предприниматель также может предпринять некоторые действия, чтобы отстоять свои интересы. Это может быть:

1. Обжалование такого решения в рамках существующих административных процедур – подача жалобы непосредственному начальству или жалоба в вышестоящие инстанции. Здесь так же понадобятся доводы, которые Вы готовили для неудавшихся переговоров.
2. Жалоба в контролирующие органы или прокуратуру. Будьте внимательны: обвинения не должны быть голословными, жалоба должна быть подкреплена конкретными доказательствами и ссылками на нарушение нормативных актов.
3. Подача судебного иска. На этой стадии требования к юридической грамотности истца возрастают многократно, поэтому обычно лучше задействовать профессионального юриста.

Когда решение чиновника формально не выходит за рамки закона, но предприниматель подозревает наличие неких дискриминационных мотивов в основе принятого решения, формальные юридические или административные меры уже не смогут помочь. В подобных ситуациях наиболее эффективной является предварительная подготовка принятия решения, основанная на законных методах влияния на чиновников, – повышение степени гласности и публичности проблемы, привлечение к решению проблемы коллективных организаций бизнеса и общественности и т.п. Эти меры будут рассмотрены позже, а сейчас мы сконцентрируемся на нескольких направлениях индивидуальной защиты интересов предпринимателей.

### **2.3 Юридические меры защиты**

Очень часто в беседах с предпринимателями, принимающими участие в наших социологических исследованиях, мы слышим о примерах юридического противодействия незаконным претензиям и неформальным (или иначе: коррупционным) поползновениям чиновников со стороны предпринимателей.

У нас нет точной статистики о частоте и эффективности применения этого метода (наши данные не являются количественными по своей природе), но одно можно утверждать точно: юридические методы противодействия административной коррупции значительно более распространены, чем это обычно считается. Кроме того, юридические контрмеры на коррупционные послылы чиновников значительно чаще оказываются успешными, чем принято думать.

Проблема здесь в распространении информации. Просто информация об успехах предпринимателей в этой сфере для чиновников означает признание собственных ошибок, и они стараются не афишировать такие факты. А предприниматель, добившийся успеха, в общем-то, обоснованно полагает, что свою задачу он уже выполнил, и не тратит силы и время на распространение своего положительного опыта. К сожалению, в наших условиях это как раз и приводит к тому, что большинство бизнесменов практически не знают о положительном опыте, например, судебного противодействия коррупции. В то же время, примеры неудачных попыток отстоять свои позиции достаточно быстро получают распространение, так как это выгодно чиновникам для укрепления контроля над предпринимателями. Таким образом, большинство бизнесменов прекрасно представляют негативные последствия решения «идти против течения» и редко в полном объеме представляют его положительные последствия и преимущества.

#### **КОММЕНТАРИЙ ЮРИСТА**

*Что включает в себя понятие «юридические меры защиты»? Это – защита своих прав и интересов на основе закона. Варианты защиты могут быть разными, но заниматься этим процессом должен профессиональный юрист. Что делать, если Вы столкнулись с конкретным требованием? Многие предприниматели предпочитают решать вопрос неправовыми путями, то есть «договариваться», не предполагая, что это как раз не самый простой и дешевый путь. Обращайтесь к юристу, даже если у вас нет желания разворачивать судебную тяжбу, может, вы получите дельный совет, который поможет «разрулить ситуацию».*

*Где получить информацию о новостях в законодательстве, о том, как решаются вопросы поддержки малого бизнеса государством или местными властями, о положительном опыте противостояния предпринимателей и чиновников?*

*Для ответа на эти вопросы необходимо обратиться в любую ближайшую организацию, объединяющую предпринимателей. Это может быть торгово-промышленная палата, отделение ОПОРы, бизнес-ассоциация,*

#### **СЛУЧАЙ:**

Предприниматель, работающий в сфере общественного питания, оказался в сложном положении. К нему «повалился» ходить бесплатно обедать один из чиновников, причем достаточно высокого ранга. Через некоторое время, так как предприниматель молча терпел, чиновник стал водить компании по вечерам, называя это «благотворительными обедами для малоимущих». Спустя почти год (!) предприниматель посчитал, что накормил всех малоимущих и робко попытался заявить протест, что вызвало яростную реакцию чиновника и шквал необоснованных претензий и угроз. И только тогда предприниматель пришел к юристу. Понадобилось всего лишь несколько грамотно составленных заявлений, направленных в нужные инстанции, чтобы прекратить требование и поставить чиновника на место. Убытки, понесенные предпринимателем за это время, даже нет смысла сравнивать с затратами на помощь профессионала.



*центр поддержки малого бизнеса или просто юридическая консультация. Возьмите себе за правило наведываться в такие организации не реже одного раза в квартал и просто интересоваться новостями. Тогда вы сможете предупредить возможные проблемы и решить с максимальной эффективностью уже существующие.*

Для предпринимателей юридическая защита своих интересов от претензий чиновников может быть эффективна по нескольким причинам.

Во-первых, очень часто чиновники предъявляют к предпринимателям совершенно необоснованные, с точки зрения закона, претензии. Это делается намеренно, т.е. чиновник знает о своем нарушении и рассчитывает на то, что предприниматель «спасует». Этот своеобразный блеф основывается на методах психологического давления на предпринимателей, их недостаточном знании административных процедур и низкой информированности о своих правах и обязанностях. Единственным способом противостоять ему является поведение, построенное на знании закона, его соблюдении и соответствующей защите своих законных прав. Поэтому потенциально юридические методы защиты могут быть эффективными, так как позволяют сразу же вскрыть факт нарушения законодательства со стороны чиновников.

### ***КОММЕНТАРИЙ ЮРИСТА***

*Наиболее часто предприниматели сталкиваются с коррупционными поведением при проведении контрольных мероприятий. Был случай, когда в ходе проверки проверяющий демонстративно «не заметил» представленного ему журнала учета и зафиксировал в акте его отсутствие.*

*Если вы столкнулись с откровенно неправомерными действиями должностного лица, вы можете:*

- 1. Остановить проверку и пригласить кого-нибудь, кто сможет присутствовать при проверке и в дальнейшем свидетельствовать в вашу пользу;*
- 2. Позвонить и проконсультироваться у юриста или в центре поддержки малого бизнеса.*
- 3. Выяснить телефон начальника проверяющего и позвонить, рассказав о неправомерном поведении «контролера».*
- 4. Использовать фото- и видеосъемку, а также диктофон, фиксирующие все детали проверки.*
- 5. Описать все нарушения и приложить свое объяснение к акту проверки, указав в самом акте о том, что такой документ имеется.*
- 6. Сделать описание представленных проверяющему материалов, документов, оборудования, инструментов и пр. и также приобщить ее к акту проверки.*

## **ПРИМЕР:**

В 2004 году чиновники из мэрии Перми требовали от предпринимателей уплаты сбора и покупки патента на право торговли. При поддержке местной коалиции бизнеса один из предпринимателей обратился в суд. Решением арбитражного суда Пермской области было установлено:

- 1) должностные лица местного самоуправления не вправе контролировать соблюдение налогового законодательства;
- 2) отсутствие патента на право торговли не является препятствием (запретом) для ведения торговой деятельности (ст. 2, п.3, п.4 ст. 3 Налогового кодекса РФ);
- 3) районные администрации в городе и администрация г. Перми в настоящее время не являются участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах.

## **ОБЯЗАТЕЛЬНО!**

- Проверьте полномочия проверяющих (предписание на проверку и удостоверения личности).

- Перепишите все данные о проверяющих.

- Заставьте проверяющих заполнить все графы Журнала проверок.

- Не подписывайте протоколов и актов, не читая. Делайте замечания и фиксируйте их, если в этом есть необходимость.

- Не подписывайте чистых листов, «а остальное - мы потом допишем» - допишут обязательно, только не в вашу пользу.

- Не верьте на слово. Если ссылаются на норму закона, уточните, какого именно, и запишите.

*Советы простые, но, тем не менее, они не выполняются.*

Во-вторых, очень часто чиновники сами оказываются недостаточно информированными о юридической специфике своей деятельности. Они допускают ошибки, которые им самим стыдно признавать. Начальство также может попытаться защитить непутевого подчиненного. В таких ситуациях обращение предпринимателя к юридическим методам защиты своих интересов сразу даст понять чиновникам, что человек настроен серьезно, занимает принципиальную позицию и намерен добиваться

признания своей правоты. У нас имеется множество примеров того, как после обращения в суд предприниматель получал полное удовлетворение своих требований. Очень часто дело даже не доходило до суда – чиновники, понимая юридическую уязвимость своих решений, сами корректировали свою позицию.

В-третьих, в общении с предпринимателями из различных регионов России мы обратили внимание на одну закономерность. Те бизнесмены, которые уже отработали схему юридической защиты и легко идут на ее применение, обычно испытывают меньше затруднений с чиновниками – их стараются обходить стороной. Действительно, для чиновника конфликт с таким предпринимателем означает неизбежные долгие споры, привлечение юристов, возможно, судебные разбирательства. Если только чиновник не уверен в своей правоте на сто процентов, то ему оказывается невыгодно связываться с таким предпринимателем.

Очевидно, чтобы «на территории закона» на равных бороться с чиновником, предприниматель должен ориентироваться в законах даже лучше, чем тот же чиновник. Для этого нужно либо самому постоянно заниматься вопросами правового регулирования коммерческой деятельности, либо иметь на примете хорошего специалиста, к которому можно обратиться.

### **КОММЕНТАРИЙ ЮРИСТА**

*Однако ориентироваться в законах должен все-таки профессионал. А предприниматель должен зарабатывать деньги. Основные заблуждения предпринимателя: «услуги юриста слишком дороги, нет времени к нему обращаться, вопрос не очень сложный, справлюсь сам».*

*К сожалению, только те предприниматели, которые столкнулись с защитой своих прав в суде, понимают, во сколько раз дешевле обошлась бы им консультация юриста в начале пути.*

В первом случае это приводит к большим издержкам на получение и поддержание знаний в сфере законодательного регулирования коммерческой деятельности. В данном случае имеются в виду не только затраты материального характера на правовые базы данных и их регулярные обновления, но и потери времени и сил на систематический мониторинг законодательства и его анализ. Для малых предпринимателей эти издержки могут быть несоизмеримо велики по отношению к их обороту. По результатам проведенных сотрудниками Фонда ИНДЕМ интервью, лишь незначительная часть предпринимателей сами занимаются такой работой. Кстати, обычно такие люди уже имеют юридическое образование. Характерно, что нам известно о примерах, когда малый предприниматель, вникнув в специфику законодательства в этой области, пришел к выводу о целесообразности переориентации своего бизнеса: теперь он предоставляет юридические услуги предпринимателям!

### **СЛУЧАЙ:**

Бухгалтер малого предприятия сдала отчетность в налоговую инспекцию, камеральная проверка выявила в отчетных документах техническую ошибку. Предприятие было привлечено к налоговой ответственности. Сумма штрафа 13000 рублей. Услугами юриста решили не пользоваться и обжаловали решение налоговой инспекции в арбитражном суде самостоятельно. После долгой переписки с судом, который возвращал несколько раз исковое заявление из-за того, что оно было составлено с нарушением установленных требований, было назначено судебное заседание, которое показало полную правовую неподготовленность малого предприятия, кроме того, были пропущены процессуальные сроки, и уже открыто исполнительное производство. И только тогда был приглашен юрист, который смог оказать реальную помощь. Однако расходы предприятия на подготовку документов и поездки в краевой центр на заседания суда превысили сумму иска и составили 14800 рублей. Если бы юрист был привлечен предпринимателем еще при составлении искового заявления, затраты были бы минимальными.

Другой путь – это оплата услуг профессионального юриста. Однако наиболее экономичный вариант – оплата разовой консультации – в данном случае не очень подходит как раз из-за несистематичности. Поэтому предпринимателям приходится искать иные варианты. Примером могут служить юридические службы различных ассоциаций бизнеса. Практически в каждом объединении предпринимателей имеется либо один, либо целая команда юристов (в зависимости от масштаба деятельности объединения), которые и ведут деятельность по защите прав предпринимателей в рамках как досудебных процедур, так и в судах. Предоставление юридических услуг членам объединений обычно осуществляется на льготных условиях, что позволяет предпринимателям снизить издержки, и является одним из ключевых факторов, привлекающих новых членов в такие объединения.

По результатам бесед с предпринимателями получается, что все меры юридического противодействия давлению чиновников на бизнес можно разделить в соответствии со стадиями применения:

**1. Отстаивание законных интересов предпринимателей до принятия окончательного решения чиновником:**

- Участие юриста (своего или приглашенного) в проверках предпринимательской деятельности. Юрист сможет проверить и дать правовую оценку компетенции проверяющих и правомочности их действий, проследить за тем, чтобы результаты проверки были оформлены надлежащим образом, пресечь незаконные действия или зафиксировать их незаконность для дальнейшего обжалования.
- Участие юриста в подготовке писем, заявлений и других документов, обеспечивающих предпринимательскую деятельность, так как грамотное и правильное оформление материалов, является залогом решения затронутых в них вопросов.
- Обязательное участие юридической службы в предварительном изучении договоров и других документов, налагающих на предпринимателя какие-либо обязательства.

**2. Отстаивание законных интересов предпринимателей после принятия чиновником решения в рамках досудебных процедур:**

- После оформления акта проверки либо после получения официального отказа от административного органа до подачи иска в суд можно попробовать обжаловать вынесенное решение в вышестоящую организацию. Эта процедура также требует специальных знаний, так как аргументация должна быть основана на законе. Только в этом случае вынесенное решение может быть отменено или пересмотрено.

**3. Досудебная защита интересов предпринимателей.** Несмотря на имеющийся положительный зарубежный опыт использования досудебных методов урегулирования конфликтов, связанных с государственным управлением, в России этот блок пока почти полностью выпадает. Хотя в перспективе он займет важное место в системе защиты законных прав граждан. Соответственно, пока предпринимателям приходится концентрировать усилия на воздействии на чиновников в процессе принятия решений и на судебной защите своих интересов.

**4. Судебная защита законных интересов предпринимателей.**

Примером эффективного применения мер юридической защиты может служить Решение Арбитражного суда Республики Калмыкия (г. Элиста) по делу № А22-523\06\12-59 от 03 августа 2006 года (Вестник ВАС РФ № 10 (167) за октябрь 2006 года), которым были удовлетворены требования индивидуальных предпринимателей по признанию недействительным и не подлежащим применению Решения Элистинского городского собрания о введении коэффициента базовой доходности К-2 по перевозке пассажиров на такси в размере 1,0. Основным доказательством позиции предпринимателей был достоверный экономический расчет, основанный на объективных исследованиях и количественных показателях, которые свидетельствовали о фактической неспособности уплачивать налог в установленном размере, отсутствии экономического обоснования размера К-2, что, в конечном итоге, препятствовало реализации гражданами, в том числе предпринимателями, своих конституционных прав.

### ***КОММЕНТАРИЙ ЮРИСТА***

*Если вопрос касается изменения законодательства, не пытайтесь решить его самостоятельно. Это – работа длительная и требующая серьезной подготовки. Поэтому единственный вариант поведения в таких случаях – это обращение в организации, объединяющие предпринимателей, которые будут профессионально представлять ваши интересы в рамках интересов целой общественной группы.*

Как уже отмечалось, предприниматели свидетельствуют о том, что демонстрация осведомленности о законных правах, обязанностях и административных процедурах является мощным сдерживающим фактором для чиновников. За последние три года Фонд ИНДЕМ проводил серии специальных глубинных интервью с предпринимателями в Москве, Санкт-Петербурге, Саратове, Иркутске, Смоленске, Волгограде, Великом Новгороде, Твери. Наши эксперты общались с предпринимателями во многих других регионах России, и везде находилось несколько человек, которые успешно реализовывали такую тактику общения с чиновниками. Самое главное, что со

временем их задевали все реже и реже. Таким образом, эта стратегия реально приносила свои плоды.

Конечно, интерес представляет еще один вопрос: было ли такое особое отношение чиновников к этим предпринимателям вызвано уровнем их юридической осведомленности, или же для чиновников они были просто исключениями из правила, непонятными и потому неудобными противниками? Ответить однозначно сложно, но, в конце концов, это непринципиально. Главное – результат!

Судебная защита нарушенных интересов является логичным продолжением борьбы предпринимателей за свои права. К сожалению, здесь тоже не все так хорошо, как хотелось бы. Во всех регионах, где Фондом ИНДЕМ проводились исследования, имелись примеры побед предпринимателей в судебных делах против чиновников. Иногда это были даже целые серии побед предпринимателей над различными властными инстанциями! Однако всегда имелась и обратная сторона: предприниматели обычно обращались в суд, когда больше никакой надежды не оставалось. Причиной этого было то, что, во-первых, из-за перегруженности дела в судах рассматриваются очень медленно. Во-вторых, суды требуют больших расходов на подготовку материалов дела. Юристы, адвокаты стоят недешево. В-третьих, часто нечистоплотные судьи действуют в связке с руководством государственных органов. В таких условиях честно победить оказывается очень непросто. В-четвертых, в России победа в суде не ставит точку в противостоянии предпринимателя и чиновников. Известны случаи, когда после поражения в суде чиновники выставляли новые претензии, предприниматель их вновь обжаловал в судебном порядке, выигрывал дело, а против него предпринимались все новые и новые административно-карательные действия.

### **КОММЕНТАРИЙ ЮРИСТА**

*Нередко в случае успешного обжалования результатов проведенной проверки на предпринимателя обрушивается лавина проверяющих самых различных уровней и ведомств. Перед предпринимателем встает вопрос: либо судиться, забыв про работу, либо откупаться. В тех случаях, когда оказывается подобное силовое давление, единственным реальным выходом является помощь специалистов. Собирайте факты и документы и обращайтесь в бизнес-ассоциации, консультации и центры по поддержке. Ваша ситуация не единичная, существуют способы и методы борьбы с коррупцией, и они постоянно совершенствуются, но без вашего участия этой проблемы не решить.*

Тем не менее, судебная защита интересов может быть эффективным инструментом в арсенале малого предпринимателя, если он определенным

образом к ней подготовится. Во-первых, необходимо либо самому освоить, либо заручиться поддержкой профессионального юриста, специализирующегося в соответствующей отрасли права. Во-вторых, нужно комбинировать судебную защиту интересов с эффективным отстаиванием своих интересов в процессе общения с чиновником и по возможности использовать меры досудебного разрешения конфликтных ситуаций. Тогда обращение в суд будет лишь одним из возможных исходов, на пути к которому возможно будет использование других менее «экстремальных» способов урегулирования разногласий.

Такая система правовых методов защиты интересов предпринимателей представляется наиболее эффективной. Это также подтверждается результатами проведенных социологических исследований. Так, многие респонденты сообщали о том, что общение с различными чиновниками требует очень гибкого подхода. Только тогда будет возможно, с одной стороны, обеспечить необходимую оперативность защиты интересов, а с другой стороны, добиться соблюдения законности.

Важную роль в повышении эффективности такой системы играют еще два направления такой «оборонительной» деятельности: защита интересов в рамках административных процедур и оптимизация межличностного взаимодействия с чиновниками, которые будут рассмотрены ниже.

## **2.4 Административные процедуры защиты интересов предпринимателей**

Об административных мерах защиты интересов предпринимателей сложно сказать что-то принципиально новое. Тут, очевидно, все остается без изменений. В том случае, если предприниматель неудовлетворен решением, принятым чиновником, он имеет право обратиться с жалобой на его действия к непосредственному начальнику этого чиновника.

Все традиционно. По-прежнему просто и понятно на первый взгляд и по-прежнему малоэффективно на практике. Основная проблема здесь заключается в том, что обжалование происходит в рамках одного и того же института, одной и той же системы. Поэтому слишком высока вероятность того, что руководство, в первую очередь, будет защищать честь мундира и уже только по остаточному принципу – справедливость.

Тем не менее, наши наблюдения показывают, что использовать этот инструмент все равно надо. Вопиющие «ляпы» подчиненных всегда будут исправлены начальником, благодаря чему будут сэкономлены время и деньги предпринимателя. Выигрыш от применения этого метода особенно велика в связи с тем, что он используется на ранних стадиях конфликта с чиновником и не связан с большими затратами на адвокатов.

В случае неудачи с непосредственным начальством предприниматель может обратиться к вышестоящему начальству или в орган, которому подведомственен тот, с которым возник конфликт. Этот шаг сопряжен с большим напряжением в отношениях с чиновниками, но позволяет вызвать больший резонанс, что может быть выгодно в определенных ситуациях.

По большому счету, принципиальная разница в эффективности этого метода для предпринимателя может быть только в том случае, если вышестоящая инстанция имеет другое подчинение. Например, в случае с прокуратурой это могут быть областной или федеральный уровень.

Наши респонденты рассказывали о проблемах в этой сфере. Так, в Смоленске сложилась такая ситуация, что вся власть в регионе оказалась сильно консолидированной и подконтрольной. Из-за этого обращение в прокуратуру не давало необходимого эффекта – дела спускались «на тормозах». До тех пор, пока заинтересованные стороны не добились передачи нужного дела наверх, никакого результата не было.

Правда, приходится признать, что и наверху чиновники (в данном случае, прокуроры) не горят желанием заниматься этими делами. Очень часто дела возвращают на доследование в ту же самую «трясину», из которой их с таким трудом вытянули. Тут уже с отписками ничего не поделаешь. Нужно продолжать штурмовать бастионы власти, и когда-нибудь это принесет свои плоды.

## 2.5 Специфика межличностного взаимодействия

Особенностью общения предпринимателей с чиновниками является огромное влияние личного отношения последних к проблемам и делам первых. Так, если чиновник симпатизирует предпринимателю или хотя бы не испытывает антагонизма или ненависти, то нормальное решение проблем для предпринимателя становится вполне реалистичной задачей.

Чтобы избежать дополнительных проблем в общении с чиновниками, необходимо соблюдать некоторые полученные опытным путем правила.

Во-первых, нужно быть очень осторожными и не провоцировать чиновника, не дразнить, не провоцировать на жестокость, не бравировать, относиться

### **ПРИМЕР:**

Очень часто предприниматели, привлеченные налоговой инспекцией к административной ответственности по результатам проверки, обжалуют действия проверяющих в вышестоящий налоговый орган. Практически всегда это совершенно бесполезно. Налоговая служба крайне редко отменяет решения своих подчиненных. Дело все равно доходит до суда, но время может быть потеряно. Если вы уверены в своей правоте, лучше сразу обращаться в суд.



с уважением и «с пониманием», демонстрировать готовность работать над ошибками, если таковые имеются.

Например, в общении с чиновниками ни в коем случае нельзя показывать, что вы их сильнее, умнее, хитрее, ... (подставить подходящее по смыслу). Это как красная тряпка для быка! Чиновники входят в азарт и начинают всеми правдами и неправдами доказывать обратное – что они нужны, незаменимы и почти всемогущи.

Лучшей стратегией тут, по-видимому, является серьезное, основательное и уважительное отношение, основанное на поиске решений существующих проблем в рамках закона. В этом случае чиновнику легче проникнуться желанием помочь, а не навредить предпринимателю. В конце концов, не факт, что перед вами коррупционер. Может, чиновник просто рьяно ратует за пополнение городского бюджета. Бывают же исключения...

Одна из современных школ ведения переговоров учит, что для достижения хороших результатов в переговорах необходимо ориентироваться не на принципиальные позиции сторон, а на их реальные интересы. В такой постановке вопроса стороны могут совместно выработать взаимовыгодное решение проблемы. В нашем случае этот принцип также применим.

Если не вдаваться в подробности, то наиболее простые и полезные практические советы таковы:

- составьте план предстоящей беседы;
- подберите убедительные аргументы;
- запаситесь необходимыми документами;
- продумайте возможные возражения со стороны чиновника и подготовьте на них ответы;
- определите, по каким вопросам можно немного отступить, а какие для вас принципиальны;
- подумайте, что можно предложить взамен: заасфальтировать площадку перед вашим магазином, устроить скверик напротив, отремонтировать фасад здания и пр.;

#### **СЛУЧАЙ:**

От малого предприятия, занимающегося производством меда, потребовали перечислить средства на проведение конкурса бальных танцев. После переговоров был найден компромисс, устраивающий обе стороны: предприятие уплачивает значительно меньшую сумму, но становится официальным спонсором мероприятия, с указанием своего имени, бесплатно рекламирует свой товар и поставляет мед для банкета.

- можно заранее узнать, что представляет собой чиновник, откуда родом, какие увлечения, для того чтобы найти общую тему и язык для разговора, произвести на него приятное впечатление и избежать ненужных психологических проблем в общении.

Конечно, на махрового взяточника эти приемы действия не возымеют, но не все должностные лица столь непробиваемы.

Очень эффективными могут оказаться методы психологического воздействия на чиновников, например:

- демонстративно включить диктофон;
- начать видеосъемку процесса общения;
- пригласить свидетелей для участия в проверке;
- продемонстрировать спокойствие и уверенность в своей правоте.

В конце концов, если чиновники не гнушаются психологическим прессингом на предпринимателей, то почему нельзя использовать контрмеры оборонительного характера?

# 3 Защита предпринимателей с привлечением институтов гражданского общества

---

Институты гражданского общества могут весьма эффективно помогать в отстаивании прав предпринимателей. Для этого они должны пользоваться авторитетом как во властных структурах, так и в предпринимательских кругах. Они должны быть представлены на переговорных площадках бизнеса и власти в муниципальном образовании, в регионе или на федеральном уровне в качестве легитимных представителей бизнес-сообщества. Это могут быть Советы предпринимателей при администрации города, различные некоммерческие организации, представляющие интересы малого бизнеса, профессиональные союзы, инициативные группы по решению конкретных проблем, комитеты и комиссии по предпринимательству при торгово-промышленных палатах и других бизнес-ассоциациях. Такой организации необходимо обладать достаточно высоким экспертным потенциалом, чтобы профессионально идентифицировать проблемы и предлагать конструктивные способы их разрешения, быть интересными для СМИ в качестве источника информации и источника компетентных экспертных оценок по вопросам предпринимательства.

## **ПРИМЕР:**

Повсеместное участие некоммерческих организаций в борьбе за понижение размера корректирующего коэффициента К-2. Во многих регионах это противостояние увенчалось успехом именно благодаря хорошей профессиональной работе специалистов бизнес-ассоциаций.

Защита интересов предпринимателя (группы предпринимателей) влиятельной некоммерческой организацией осуществляется, в основном, посредством направления соответствующих обращений в органы власти, освещения проблем и способов их решений на различных переговорных площадках при органах власти, а также через СМИ. В некоторых случаях такие организации проводят под своей эгидой массовые мероприятия с целью привлечения общественного внимания к конкретной проблеме предпринимателей.

Участие институтов гражданского общества в защите прав предпринимателей - это, прежде всего, возможность деперсонализации проблемы. Фактор большей объективности

### **СЛУЧАЙ:**

В Краснодарском крае принято постановление, которым было установлено, что при проведении реконструкции рынков предпринимателям в обязательном порядке должны предоставляться торговые места в пределах муниципального образования. Положительный пример эффективной работы бизнес-ассоциаций.

некоммерческой организации по сравнению с конкретной коммерческой структурой особенно важен, когда речь идет о случае нарушения прав какого-то определенного предпринимателя. Прежде всего, это возможность максимально защитить предпринимателя от сведения с ним счетов тем чиновником, который создал ему проблемы. Кроме того, некоторые обращения самих предпринимателей во властные структуры бывают направлены на продвижение собственных интересов и зачастую предполагают определенное ущемление прав других участников данного сегмента рынка. Обращение авторитетной некоммерческой организации – в частности, территориального или отраслевого объединения

предпринимателей или общероссийской организации (ее регионального отделения) – в соответствующее ведомство имеет значительно больший вес и является гарантией определенной объективности в оценке проблемы. И чем влиятельнее организация, тем больше вероятность принятия действенных мер по данному вопросу и получения мотивированного ответа, а не отписки и переадресации обращения к фигурирующему в нем должностному лицу.

Однако проблемы во многих случаях являются общими для целого круга предпринимателей. Например, такие проблемы могут быть связаны с какими-нибудь территориальными вопросами, препятствующими дальнейшему осуществлению предпринимательской деятельности. Они также могут касаться систематических нарушений прав предпринимателей должностными лицами отдельного ведомства, их действий или бездействий, наносящих ущерб бизнесу. В таких случаях конкретному предпринимателю можно помочь, решив вопрос, являющийся проблемным для многих его коллег.

Эффективность обращений некоммерческой организации в органы власти зависит от многих факторов и, прежде всего, от влиятельности организации на той территории, где возникла проблема. Большое значение имеет политическая воля местных и региональных властей по созданию благоприятного предпринимательского (или, наоборот, по поддержанию выраженного коррупционного) климата. Например, в Томской области губернаторская власть, будучи весьма прогрессивной и просвещенной, сама активно борется с административными барьерами и коррупцией. Однако этот пример – скорее исключение. Перечень регионов, где ситуация прямо противоположная, получится весьма внушительным, и вопрос, какие регионы должны возглавить такой список, - очень не простой.

Также важно, насколько технологично работает организация при подготовке обращения в органы власти, достаточно ли убедительные доводы приведет и правильно ли выберет адресатов. Это в значительной мере определяется эффективностью лидера (или группы лидеров) данного общественного института, уровнем ресурсного обеспечения, который удалось привлечь, пониманием технологии работы таких институтов и кадровым потенциалом организации.

Достаточное ресурсное обеспечение является одним из главных условий эффективной работы некоммерческой организации. Не обязательно это должны быть денежные средства в чистом виде. Это может быть имущественная поддержка предпринимателей (предоставление части офисного помещения, оргтехники, связи), кадровая помощь (оплата работы персонала коммерческой структурой, предоставление кадров для консультационной помощи), информационная поддержка (создание и поддержание интернет-ресурсов, предоставление эфира или печатных полос коммерческими СМИ). Найти среди предпринимателей структуры, заинтересованные в создании благоприятного предпринимательского климата, не представляет большой сложности, и успех зависит от степени доверия к инициаторам этого процесса.

Активное участие предпринимателей-активистов в деятельности бизнес-объединения способно значительно повысить их социальный статус, обеспечить цивилизованную поддержку во властных структурах, способствовать приобретению некоторой публичности. Все это поможет защитить свой бизнес от недобросовестных чиновников.

Важно, чтобы деятельность некоммерческой организации не сводилась к обслуживанию чьих-то конкретных коммерческих интересов, так как вскоре это станет очевидным фактом, и к инициативам такой организации будут относиться с осторожностью. Авторитет, влияние и «политический капитал» завоевывается терпеливым и упорным трудом по созданию общественных

### **СЛУЧАЙ:**

Городская Дума приняла решение о приватизации объектов муниципальной собственности, переданных в аренду предпринимателям. Был утвержден план приватизации, в который попали, в том числе, и помещения, находившиеся в аренде много лет. Предприниматели затратили колоссальные средства на то, чтобы привести эти объекты, в основном - заброшенные подвалы, в порядок, развернули бизнес и только начали получать прибыль от вложенных средств. В это время имущество выставляется на торги, и помещение выкупает третье лицо. Разрастается конфликт между предпринимателями и чиновниками администрации. После переговоров, проведенных предпринимателями, бизнес-ассоциациями и властью, был найден компромисс и принято положение, в котором предусмотрен порядок возмещения арендаторам затрат на ремонт помещения в случае, если это помещение выставляется на торги.

благ для широкого круга представителей бизнес-сообщества.

Если на данной территории нет влиятельной предпринимательской организации, а условия ведения бизнеса нуждаются в существенном улучшении, целесообразно объединить усилия и создать новую активную некоммерческую организацию предпринимателей. Такая организация может вести свою деятельность как самостоятельно, так и в партнерстве с крупной некоммерческой предпринимательской структурой. Например, она может выдвигать более жесткие, радикальные требования к власти по конкретной проблеме и устраивать массовые акции, предоставив урегулирование конфликта и поиски компромисса более сильной и влиятельной организации (ОПОРА России, ТПП и др.).

#### **КОММЕНТАРИЙ ЮРИСТА**

*Есть три основных принципа объединений предпринимателей:*

- *по территориальному принципу (Союз предпринимателей Южного района города Н-ска);*
- *по профессиональному признаку (Союз предпринимателей-книготорговцев);*
- *для решения конкретной задачи (Инициативная группа по взаимодействию с администрацией с целью внесения изменений в принятый нормативный акт, например, тот же коэффициент К-2).*

*Все способы объединения хороши, если они достигают поставленной цели и обеспечивают защиту интересов предпринимателя.*

Другой способ – вступить в уже существующую организацию или открыть региональное (территориальное) отделение общероссийского объединения предпринимателей. Проявив должную инициативу и активность, можно значительно поднять авторитет уже существующей на данной территории некоммерческой организации.

#### **ПРИМЕР:**

Преимущества объединений предпринимателей:

- юристы-практики;
- доступ к правовой информации;
- техническая оснащенность;
- связь с общественностью и СМИ – общественный резонанс
- возможность установления диалога с властью;
- обмен опытом с другими регионами;
- авторитетное мнение;
- финансовые ресурсы.

#### **СЛУЧАЙ:**

Для борьбы с фактически узаконенным сбором денег на так называемые «городские нужды» предприниматели учредили Фонд помощи городу, в который перечисляли денежные средства. Когда администрация к кому-то из предпринимателей обращалась с просьбой о помощи городу, заявка передавалась в Фонд, рассматривалась Попечительским советом, который принимал решение: кому, сколько и когда платить, и куда направить средства.

Влиятельность на федеральном уровне автоматически не обеспечивает такой же авторитет на региональном и местном уровне, если предпринимательская организация не ведет там эффективной работы.

Примером может послужить деятельность ОПОРЫ РОССИИ (ОПОРЫ). Это - две организации, объединенные под одним брэндом:

- Объединение предпринимательских организаций России «ОПОРА» (члены – ассоциации, союзы, гильдии и другие некоммерческие объединения бизнеса).
- Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» (индивидуальное членство, 80 региональных отделений по России);

За несколько лет своего существования ОПОРА стала весьма влиятельной на федеральном уровне и принимает участие в работе большинства общественно-консультативных органов при федеральных ведомствах. В последнее время органы федеральной власти регулярно направляют в ОПОРУ для экспертизы проекты различных нормативно-правовых актов и распорядительных документов. Это дает возможность влиять на принятие важнейших решений по регулированию предпринимательской деятельности и снимать многие проблемы.

Перечень некоторых успешных инициатив ОПОРЫ:

- 2003 год – значимые изменения в закон «О милиции», касающиеся проведения проверки – теперь необходимо наличие постановления о проверке, присутствие понятых, ограничены полномочия сотрудников МВД по приостановлению деятельности предпринимателя;
- 2003-2004 годы – Правительство приняло решение о нецелесообразности введения спецсчетов по уплате НДС;
- 2004 год – участие в Административной реформе по сокращению избыточных функций государственных органов, один из результатов – ликвидация Росхлебинспекции;
- 2005 год – отмена внесудебного порядка приостановления предпринимательской деятельности (изменения в КоАП);

#### **ПРИМЕР:**

деятельности Союза риэлтеров: Все предприятия, осуществляющие услуги в сфере недвижимости и входящие в это объединение, пользуются грамотно разработанным пакетом документов: типовыми договорами на услуги. Кроме того, членами Союза подписан Кодекс чести и Правила оказания риэлтерских услуг. Защиту прав и интересов риэлтеров осуществляет штатный юрист. Все эти меры направлены на установление гарантий добросовестности и законности деятельности предпринимателей и вызывают доверие и уважение к ним как со стороны клиентов, так и со стороны власти.

- 2005 год – издание приказа Генеральной прокуратуры «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав субъектов предпринимательской деятельности»;
- 2006 год – учет предложений ОПОРЫ в законопроекте «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

Однако пока еще многие решения готовятся без какого-либо согласования с участниками рынка, и предпринимательское сообщество узнает о них тогда, когда уже поздно оказать существенное противодействие принятию непродуманных решений. Это, как правило, связано с лоббированием коммерческих интересов каких-нибудь влиятельных структур.

Последний пример – изменения в законодательстве об обороте алкогольной продукции. Они предусматривали запрет розничной торговли алкоголем для индивидуальных предпринимателей, который был выгоден крупным компаниям и привел к потере бизнеса для многих мелких предприятий. Введение неработоспособной Единой государственной автоматизированной информационной системы учета алкогольной продукции (ЕГАИС), а также необходимость (в связи с ЕГАИС) перемаркировки всей вино-водочной продукции, – все это привело к жесточайшему кризису на алкогольном рынке. Дорогостоящую систему ЕГАИС, монопольно производимую компанией «Атлас», связанной с ФСБ, обязали приобрести всех участников рынка алкогольной и парфюмерной продукции.

Во время разразившегося кризиса, связанного с неработоспособностью ЕГАИС, все-таки было принято предложение представителя ОПОРЫ Правительству РФ. Оно заключалось в разрешении бизнесу предоставлять в ФНС информацию о движении алкогольной продукции в ручном режиме. Принятие этого предложения позволило хотя бы частично возобновить работу и избежать полной парализации алкогольного рынка.

Эти изменения также затронули спиртосодержащую парфюмерную продукцию и привели к серьезному развалу парфюмерного рынка. Благодаря усилиям представителей ОПОРЫ парфюмерная продукция через четыре месяца была выведена из-под действия данного закона, но нанесенный ущерб еще долго будет сказываться на данной отрасли.

Однако авторитет ОПОРЫ на федеральном уровне вовсе не приводил к такому же весу ее региональных отделений, если не подкреплялся их активной работой в регионах. И в свою очередь, руководство некоторых регионов не заинтересовано во взаимодействии с представителями ОПОРЫ. Протекционизм, который проводится в отношении крупных монополистов



и других аффилированных с руководством региона компаний оказывается несовместимым с цивилизованным диалогом бизнеса и власти. Высокий уровень коррупции и круговая порука делает многие вопросы не решаемыми на региональном уровне и вынуждает бизнес-сообщество обращаться к федеральным властям.

В таких регионах борьба предпринимателя за свои права в одиночку чревата не только потерей бизнеса и утратой собственности, но и лишением свободы, а иногда - и жизни. Борьба с системной коррупцией возможна только системными методами, и авторитетные и влиятельные институты гражданского общества – основные звенья такой системы. Их поддержка предпринимателями и личное участие в деятельности таких организаций – это один из надежнейших способов защиты своих прав.



## Заключение

---

Рассмотренные идеи и рекомендации, к сожалению, не могут считаться универсальными. В каждой конкретной ситуации предпринимателю придется самостоятельно решать, какие методы и в какой «пропорции» необходимо применять для достижения наилучшего возможного результата в общении с чиновниками. Приведенные выше принципы – это основные направления для укрепления и защиты позиций предпринимателя, не желающего использовать коррупцию в своей деловой практике.

Единственным принципиальным моментом в данном случае является последовательность и принципиальность отказа от коррупции. На практике невозможно одновременно бороться против коррупции и использовать ее в собственных интересах. Поэтому раньше или позже перед предпринимателями встанет вопрос о системе антикоррупционных действий или антикоррупционной стратегии для ассоциации предпринимателей.

В этом случае помощь в этом чрезвычайно важном и достойном деле может оказать рамочная антикоррупционная стратегия бизнеса, разработанная специально для региональных объединений бизнеса. С этой стратегией можно ознакомиться в приложении к данной брошюре.

«Рамочность» стратегии подразумевает, что в ней описаны общие инструменты и направления деятельности, а конкретные мероприятия и действия уже должны быть придуманы самими предпринимателями. В конце концов, никто не знает и не чувствует ситуацию на вашей родной земле лучше вас самих.



# Приложение: Антикоррупционная стратегия бизнеса

---

Значительное упрощение процесса решения многих проблем в отношениях предпринимателей и властей может быть достигнуто за счет использования в работе принципов рамочной антикоррупционной стратегии. Эта стратегия позволяет структурировать и системно организовать антикоррупционную деятельность отдельных предпринимателей или их объединений. В ней заложены основы повышения эффективности деятельности такого рода и снижения индивидуальных потерь предпринимателей от участия в антикоррупционной деятельности.

Весь комплекс предлагаемых к внедрению мер может быть разделен на три взаимосвязанные группы:

**1. Меры, корректирующие собственную практику ведения бизнеса предпринимателем.** Данная группа мер ориентирована на изменение каждодневной практики взаимодействия отдельных предпринимателей и представителей различных государственных и муниципальных структур. Для предпринимателей важно следовать следующим принципам в своей работе и взаимодействии с властями:

1. максимально стремиться следовать действующим нормам – это единственный способ лишить оснований требования взяток и обрести независимость от власти;
2. знать законы и иные нормативные акты, регулирующие деятельность своего бизнеса и контрольные функции властных органов – очень часто чиновники оказываются не очень хорошо осведомлены о деталях правового регулирования своей деятельности и деятельности предпринимателей, и в случае аргументированного и подкрепленного фактами несогласия предпринимателя «забывают» о первоначальных претензиях;

---

<sup>2</sup> Данная стратегия была разработана Фондом ИНДЕМ в 2004 году в рамках проекта «Бизнес и коррупция: проблемы противодействия 2004» при поддержке Центра международного частного предпринимательства и уточнялась и корректировалась по результатам последующих исследований Фонда.

3. следить за изменениями в законах и иных нормативных актах – часто чиновники ссылаются на утратившие силу правовые нормы, регулирующие деятельность бизнеса, в таких ситуациях это эффективный способ противодействия необоснованным претензиям;
4. использовать «книги учёта контрольных проверок» – по отзывам некоторых предпринимателей, это хороший способ контроля частоты проверок, создающий хотя бы какие-то преграды на пути бесконтрольных и бессистемных проверок;
5. искать и перенимать имеющийся опыт эффективного индивидуального взаимодействия с властями;
6. стремиться к объединению усилий с другими предпринимателями, активизировать поиск общих интересов с другими предпринимателями (необязательно работающими в той же сфере деятельности).

**2. Комплекс мер для совместной деятельности предпринимателей.** Эта группа мер является наиболее важным элементом антикоррупционной стратегии и ориентирована, в первую очередь, на организации предпринимателей (ассоциации, объединения и т.п.). Дело в том, что противодействие коррупции со стороны предпринимателей в их взаимоотношениях с органами власти и государственного или муниципального управления может быть эффективным, только если оно будет коллективным. В противном случае предприниматель, реализующий антикоррупционную стратегию поведения, вынужден принимать все давление и недовольство коррумпированных чиновников на себя. Как известно, у властей самого разного уровня практически всегда имеются репрессивные механизмы и инструменты подавления недовольства своей деятельностью. В то же время, он действует во благо всем другим предпринимателям, так как пытается изменить неэффективные коррупционные методы работы государственного аппарата на более эффективные некоррупционные методы. Следовательно, такой предприниматель имеет право рассчитывать на поддержку со стороны других предпринимателей.

Среди первоочередных мероприятий, которые рекомендуется реализовать в ближайшее время, необходимо выделить следующие:

1. Информирование власти о том, что работающий успешный бизнес ей выгоден. Мотивирование власти на сотрудничество с бизнесом в сфере антикоррупции. Это достаточно сложно, но вполне реально.
2. Создание среды постоянной комфортной корпоративной коммуникации. Это очень важно для обеспечения регулярного обмена информацией между предпринимателями.
3. Коллекционирование и распространение опыта «позитивных образцов» антикоррупционного поведения. Это позволит существенно повысить «сопротивляемость» предпринимателей внешнему давлению.

4. Разработка, внедрение и контроль выполнения стандартов деловой этики, а также наложение санкций на их нарушителей. Коллективная организация предпринимателей должна быть инициатором повышения этического уровня ведения бизнеса в регионе и должна осуществлять определенный контроль над соответствием деятельности своих членов этим принципам морали и этики.
5. Единая служба мониторинга изменений законодательства и доведения необходимой информации до членов ассоциаций.
6. Развитие служб «быстрого юридического реагирования», которые предоставляли бы моментальную юридическую консультацию по телефону или с выездом на место – своеобразная «скорая юридическая помощь» – в ситуациях, когда права и интересы предпринимателей оказываются ущемленными.
7. Реализация возможностей коллективной защиты отдельных предпринимателей в судах и административных разбирательствах со стороны ассоциаций бизнеса. Для этого, возможно, необходимо будет создавать организации, занимающиеся юридической защитой предпринимателей. Оплата их услуг может быть как централизованной (непосредственно через ассоциации), так и индивидуальной (на основе льготных расценок для членов бизнес-объединений).
8. Комплекс семинаров, круглых столов и тренингов по повышению квалификации (экономические, юридические, бухгалтерские и др. аспекты деятельности) руководителей малого бизнеса. На практические семинары по конкретным темам можно приглашать чиновников из профильных государственных структур. На таких семинарах можно добиваться получения практической информации и рекомендаций по легальному решению тех или иных вопросов. Также это позволит раньше узнавать и лучше подготавливаться к предстоящим изменениям в практике работы органов.
9. Социально-психологические тренинги для руководителей малого бизнеса по созданию нужного климата в коллективе.
10. Коллективные организации предпринимателей должны предоставлять информационные и консультативные услуги бизнесу в большем объеме. Например, поиск новых сфер деятельности для малого бизнеса и помощь в их освоении – многие предприниматели ожидают от коллективных организаций бизнеса консультативных услуг по анализу конъюнктуры рынка и пр.
11. Поддержка ассоциациями бизнеса, фондами и отдельными предпринимателями деятельности негосударственных некоммерческих организаций, занятых правозащитной деятельностью, в частности, помощью гражданам и бизнесу в отстаивании прав собственности. Сам факт общественной защиты прав частной собственности будет развивать

этот экономический институт, способствовать решению соответствующих проблем бизнеса, а также информировать, обучать граждан и улучшать их отношение к бизнесу. Опыт показывает, что такой деятельностью более эффективно занимаются некоммерческие организации, а не непосредственно бизнес-объединения.

12. Кооперация с представителями власти в сфере совершенствования и стабилизации государственного и муниципального регулирования и администрирования.
13. Пропаганда среди предпринимателей негативных эффектов коррупционных стратегий ведения бизнеса, разъяснение причин, порождающих коррупцию, и негативных последствий последней.
14. Усиление влияния на общественное мнение и чиновников через СМИ – это основной ресурс гражданского общества, посредством которого оно может влиять на власть.

Также следует определить меры, требующие больше времени на подготовку:

1. Противодействие «доильному» бизнесу, создаваемому властью, в т.ч. посредством: а) коллективного бойкота (лишить его доходов); б) предоставления альтернативных (конкурирующих) услуг от имени ассоциаций бизнеса; в) судебных преследований в случае обнаружения нарушений законов.
2. Централизация социальной благотворительности на местном уровне – финансирование праздников, благоустройства территорий и т.п. через централизованные фонды.
3. Давление на власть с целью обеспечения прозрачности и доступности информации по следующим проблемам: а) муниципальная и региональная собственность на недвижимость; б) муниципальная и региональная собственность на землю; в) сделки с землей; г) перевод из жилого жилищного фонда в нежилой; д) распределение нежилых помещений; е) конкурсы, тендеры на заказы и закупки.
4. Создание специальных экспертных советов предпринимателей при законодательных и исполнительных органах власти с целью проведения оценок и экспертиз решений этих органов власти, касающихся бизнеса. Влиятельность таких экспертных советов, будет зависеть от эффективности, профессионализма и активности ассоциаций бизнеса.
5. Одним из направлений деятельности экспертных советов бизнеса является проведение постоянных антикоррупционных экспертиз всех законопроектов и нормативных документов, рассматриваемых органами власти и затрагивающих интересы предпринимательства. В этом случае будет снижаться возможность принятия органами власти решений, изначально способствующих развитию и расширению практики коррупции.



6. Предоставление льготных коммерческих займов малому бизнесу. Условия предоставления таких займов должны быть посильны соответствующим категориям предпринимателей и должны дополнять возможности администраций различных уровней управления, а также банковской системы по фактическому кредитованию бизнеса. На начальном этапе такого рода проекты не будут рентабельными, но спустя некоторое время будут вполне способны приносить прибыль их владельцу.
7. Дополнительным антикоррупционным эффектом такого рода проектов будет быстрый и объективный аудит бизнесов, обращающихся за предоставлением им займов, со стороны бизнес-сообщества. Даже если не будет реализовано небанковское кредитование малого бизнеса, практика общественного аудита очень важна, так как позволит демонстрировать (или проверять) честность и прозрачность организаций-членов бизнес-ассоциации.
8. Возможно развитие совместной с властями деятельности по созданию «бизнес-инкубаторов» – бизнес-центров, в которых «молодому» или развивающемуся бизнесу предоставлялась бы комплексная помощь в решении различных организационных вопросов (регистрация, оформление, аренда, ведение бухучета др.). Задача таких структур – упростить входение на рынок для начинающих предпринимателей. В этом можно заинтересовать власти, которым подобные акции тоже очень полезны: больше бизнеса – больше известности, политических дивидендов, налоговых поступлений, рабочих мест, ресурсов для решения социальных вопросов и пр.
9. Сбор информации и организация правового преследования должностных лиц, нарушающих законодательство и законные интересы предпринимателей.
10. Организация повышения квалификации (на уровне региона) чиновников тех органов, которые постоянно контактируют с бизнесом, а также, в качестве следующего шага, – подготовка кадров для государственного и особенно муниципального управления.

В реализации коллективных мер антикоррупционной стратегии общественной организации бизнесменов предлагается использовать технологию «Нога в дверях». Сначала нужно заключить с властью соглашение общего характера, которое включало бы заявление о намерениях совместно противодействовать коррупции и содержало бы несколько направлений деятельности. Главное условие – предельная публичность. Первым шагом должно стать информирование общества о созданном партнерстве. Затем, пока еще не затихла волна общественного интереса, выдвигается какое-либо стартовое предложение. Власть начнет его анализировать. Пока она этим занята, надо выдвигать следующее предложение. Все мероприятия

необходимо осуществлять максимально публично, чтобы у власти было меньше возможностей отказаться от первоначальных обязательств.

Также очень важна публичность участия предпринимателей в таких объединениях. Например, в офисах участников могут быть размещены оповещения типа «Член ассоциации \*\*\*\*\*». Такие оповещения позволяют мгновенно отличать предпринимателей, входящих в объединение, и обеспечат дополнительную символическую защиту от незаконных притязаний.

### **3. Стратегические меры политического и управленческого характера.**

Системное противодействие коррупции в регионах требует принятия и исполнения многих решений на федеральном уровне государственного управления. В перспективе бизнес должен рассматривать и такие направления деятельности, связанные с проблемами, существенно влияющими на эффективность антикоррупционной политики в регионе:

1. обоснование и лоббирование ассоциациями бизнеса перераспределения налогов в регионе и на муниципальном уровне;
2. проведение согласованных акций, направленных против крупных коррупционеров, в частных средствах массовой информации;
3. участие ассоциаций бизнеса в выборах с поддержкой антикоррупционных программ и кандидатов, занятых противодействием коррупции;
4. формирование союзов между низовыми организациями бизнеса и федеральными партиями для захвата власти на низовом уровне и защиты этой власти;
5. осуществление ассоциациями бизнеса и некоммерческими организациями контроля бюджетных расходов органов государственного и муниципального управления.