

Бизнес-ассоциации, деловой климат и экономическое развитие: опыт переходного периода

Коротко о главном

- Связь между бизнес-ассоциациями и экономическим ростом в условиях экономики переходного периода анализируется с точки зрения новой институциональной экономики.
- Улучшая деловой климат в стране, бизнес-ассоциации могут помочь развитию рынка и создать основу для экономического роста.
- Программа Центра международного частного предпринимательства (CIPE) «Семь шагов к реформам» помогает расширить участие бизнес-ассоциаций в формировании государственной политики.
- Примеры программ CIPE в Румынии и России показывают, что бизнес-ассоциации могут успешно решать проблемы путем коллективных действий.



Опубликовано

Центром международного частного предпринимательства,

партнерской организацией Торговой палаты США

1155 Fifteenth Street NW • Suite 700 • Washington, DC 20005 • USA

ph: (202) 721-9200 • www.cipe.org • e-mail: cipe@cipe.org



Опубликовано благодаря финансовой поддержке Агентства США по международному развитию

авторы:

Джон Салливан, исполнительный директор

Ким Эрик Беттчер, специалист по управлению знаниями

Александр Школьников, старший специалист международных программ

Центр международного частного предпринимательства (CIPE) ставит своей целью укрепление демократии во всем мире посредством частного предпринимательства и рыночных реформ. CIPE – один из четырех главных институтов Национального фонда поддержки демократии и некоммерческий филиал Торговой палаты США. Начиная с 1983 г., CIPE в сотрудничестве с лидерами делового сообщества, политиками и журналистами служит созданию институтов гражданского общества. Основные программы CIPE – борьба с коррупцией, защита прав и интересов предпринимателей, развитие предпринимательских объединений, корпоративного управления и демократии в управлении, информационная поддержка, неофициальный сектор и права собственности, развитие женских и молодежных организаций

За дополнительной информацией обращайтесь под адресу:

Center for International Private Enterprise
1155 Fifteenth Street NW • Suite 700
Washington, DC 20005
USA

тел: (202) 721-9200 • факс (202) 721-9250
www.cipe.org • e-mail: cipe@cipe.org

Введение

Об экономических и политических «группах влияния» редко отзываются положительно. Теория управления, коллективных действий и выгоды утверждает, что группы влияния обычно стремятся к той или иной форме перераспределения экономических благ через своё влияние на политику. Так, экономическая теория регулирования Стиглера¹ и Пельцмана² получила название «теории захвата»: и действительно, такие группы оказывают влияние на политиков, зажимая в свои тиски законодательный процесс³. Хотя работа Олсона⁴ посвящена логике коллективных действий и внутренним механизмам групп влияния, в ней также излагается и внешний, достаточно негативный взгляд на такие группы и на их стремление защитить интересы своих членов. В результате Олсон приходит к выводу⁵, что группы влияния мешают экономическому росту в странах, где их влияние особенно велико. Отметим, что имеется несколько теорий, которые опровергают это мнение, утверждая, что группы влияния могут иметь положительное воздействие на распределение общественных благ в случаях, когда этого не может сделать рынок⁶. И всё-таки чаще встречается мнение о том, что группы влияния — бизнес-ассоциации, торговые палаты, отраслевые организации — борются за привилегии для своих членов за счет ущемления прав других групп, касаются ли эти привилегии субсидий, протекции торговых интересов или льготных цен.

Переходный процесс в экономике стран Центральной и Восточной Европы в конце 80-х—начале 90-х годов выявил новый ряд проблем, связанных с ролью, которую могут играть в обществе группы влияния. После десятилетий существования командной экономики, эти страны начинают осваивать свободные рынки и механизмы их развития, и в этих условиях группы влияния проявляют себя в качестве ведущих участников этого процесса. В одних случаях, государственные торгово-промышленные палаты выступают проводниками интересов бизнеса в политике. В других, недавно сформированные бизнес-ассоциации решают проблему коллективных действий и вовлечения молодого частного сектора в процесс формирования государственной политики.

Успех стран, которые смогли реформировать старые институты и построить новые, становится всё более очевидным⁷. Так, страны Центральной и Восточной Европы стремительными темпами врастают в международную экономику, в то время как среднеазиатские и некоторые другие бывшие республики СССР всё более изолируются от неё. Во многих случаях группы влияния частного сектора являются активными катализаторами успешных реформ. Выступая связующим звеном между властями и предпринимателями, бизнес-ассоциации и торговые палаты служат каналом, по которому предприниматели доводят информацию и рекомендации до властей, помогают развитию благоприятной деловой атмосферы в своих странах. Эти организации смогли стать движущей силой экономического роста и развития, стремясь увеличить «кусочек общего экономического пирога» путем участия в законотворчестве, а не путем захвата его львиной доли за счет других.

В настоящей работе рассказывается о том, как частные фирмы, представленные бизнес-ассоциациями, могут обеспечить власти информацией и создать политическую поддержку законам, улучшающим деловую атмосферу в стране. В работе представлены международные критерии, разработанные Центром международного частного предпринимательства (CIPE), которые помогут выявить группы влияния, оказывающие положительное воздействие на формирование рынка, а также процесс создания законодательной атмосферы, благоприятствующей развитию бизнеса. Также приведены конкретные примеры ассоциаций, способствующих развитию рынка, в Румынии и России.

Проблема коллективных действий

До начала перехода к рынку, в странах Центральной и Восточной Европы и бывшего СССР экономические субъекты четко различались на тех, у кого есть доступ к системе, и тех, у кого его нет. Нерентабельные предприятия могли повернуть закон в благоприятную для себя сторону, если имели связи с властями. Классическое представление о рынке, которым управляют справедливые законы и государство, не работало. Там, где открытое

кумовство и влияние на политический процесс продолжали процветать во время переходного периода, родился новый, «кумовской» капитализм. Некоторые его черты напоминали современные капиталистические системы, но в нем полностью отсутствовали справедливость и прозрачность. Он породил бизнес-группы и отдельные личности, например, российских олигархов, которые, благодаря тесным связям с политиками и бюрократией, смогли обогатить себя, уничтожив по ходу конкурентный характер экономики, в рамках которой они осуществляли свою деятельность⁸.

Урок, который следует вынести из возникновения подобных искаженных рыночных отношений, заключается в том, что макроэкономические реформы, несмотря на своё значение, не дадут необходимых результатов в отсутствие микроэкономических реформ. Особенно важным в этом связи является создание благоприятного бизнес-климата, в условиях которого сможет процветать частный сектор, реализовываться предпринимательская инициатива, а соблюдение договоров и защита прав собственности способствуют повышению продуктивности, созданию рабочих мест и общему экономическому росту. Неблагоприятный бизнес-климат не только подрывает способность компаний привлекать капитал, но и заставляет их тратить драгоценные ресурсы на преодоление бюрократических и законодательных барьеров вместо продуктивной деятельности.

Несмотря на потребность в законах, которые бы обеспечили благоприятный бизнес-климат, в странах переходного периода политическая воля для создания таких законов отсутствовала. Чтобы восполнить этот пробел, понадобились новые законотворческие механизмы, которые бы позволили заменить командную экономику и её варианты на рыночные институты. Частично, это потребовало изменений в политических структурах и законодательной практике, направленных на повышение их эффективности, ответственности и прозрачности. Однако основная поддержка реформ и информация, необходимая для принятия рациональных политических решений, должна была прийти от самих компаний. Большинство частных компаний разделяли общий интерес в справедливом, рациональном законодательстве, способствующем развитию рынка. Но перед

ними встала проблема коллективных действий по созданию благоприятной, рыночной, деловой атмосферы.

Отметим глубокое различие между бизнес-ассоциациями, чья деятельность направлена на развитие рынка, и теми, кто ищет перераспределение рынка. Конечно, далеко не все бизнес-ассоциации стремятся продвигать рыночные реформы. Некоторые ассоциации представляют интересы бизнес-групп, стремящихся захватить государственную экономику. Такие ассоциации являются препятствием, а не катализатором экономических реформ. У других ассоциаций, в частности, тех, которые основаны на всеобщем обязательном членстве, мало стимулов для изменения институционального статус-кво. Такие ассоциации, по сути, являются агентами государства, предоставляющими квази-государственные услуги своим членам.

Гораздо более настроены на поддержку институциональных реформ именно добровольные членские организации, если учесть их независимость от государственной поддержки и серьезные стимулы защищать интересы своих членов. Добровольные бизнес-ассоциации выступают «рупором частного сектора», доводя до властей реальные проблемы предпринимателей и предлагая рациональные решения. Большинство добровольных ассоциаций владеют методикой, которая позволяет им определять актуальные проблемы своих членов, обсуждать и выработать свою позицию в отношении этих проблем и их возможные решения, формировать общее мнение своих членов о том, какое направление должна принимать лоббистская деятельность ассоциации. Этот процесс является формой внутренней демократии. В таких ассоциациях процесс выработки её политики заканчивается на уровне совета директоров, чей состав отражает весь спектр интересов членов ассоциации. Часто, в случаях, когда интересы членов ассоциации не могут быть приведены к общему знаменателю, особенно в таких широких ассоциациях, как Торгово-промышленная палата США или Федерация промышленных предприятий Германии, ассоциация отказывается от участия в решении той или иной задачи, оставляя её решение заинтересованным отраслевым организациям⁹.

Ошибкой являются попытки живописать разные группы влияния одними и теми же красками. Разные группы ставят перед собой разные задачи и по-разному влияют на экономические, социальные и политические институты. С точки зрения задач настоящей статьи, мы сосредоточимся на двух основных категориях таких групп: организации, способствующие развитию рынка, и организации, стремящиеся к экономическому перераспределению. Основное различие между этими двумя типами организаций заключается в том, что «группы перераспределения» защищают своих членов от конкуренции, в том числе, создавая препятствия торговле и, тем самым, подрывая естественные рыночные механизмы. «Рыночные группы», напротив, стремятся улучшить функционирование рыночных механизмов, выступая за укрепление договорного права, сокращение коммерческих издержек за счет упрощения бюрократических процедур и прочие меры. Конечно, не всегда можно предугадать, какую позицию займёт та или иная ассоциация. Но нужно помнить, что руководство ассоциации, несомненно, формируется исходя из структуры управления ассоциацией и интересов её членов. А это значит, что у неё есть три пути: бороться за личные выгоды своих членов за счет других участников рынка, предоставлять услуги своим членам в рамках честной рыночной конкуренции, либо создавать новые, ориентированные на рынок, правила.

Разработка плана реформ

Зачастую «ассоциации-перераспределители» превышают «рыночные ассоциации» и по числу членов, и по влиянию. Однако CIPE находит добровольные ассоциации, ориентированные на рынок, и именно им помогает стать катализаторами экономических реформ. Методы защиты интересов рынка, разработанные CIPE, помогают этим организациям частного сектора выделить общие задачи, донести информацию до законодателей и политиков и предложить свои решения. Указанные задачи объединены в семиэтапный план реформ. Разработанный для практического применения, план реформ одновременно демонстрирует самым широким кругам динамику конструктивного участия в экономике бизнес-ассоциаций, искренне

стремящихся усовершенствовать законодательство, а не отхватить «кусочек пирога» побольше.

Этап 1. Определить условия

Каковы основные препятствия к выходу на рынок и реальные издержки коммерческой деятельности? Собрать факты и свидетельства на местном уровне — проблемы и сложности, которые испытывают рядовые предприниматели. Это можно сделать, например, с помощью опроса о состоянии рынка в конкретном районе. Обнародовать данные опроса как в специализированной финансовой, так и в популярной прессе.

Этап 2. Определить основные точки возможных перемен

Какие институциональные реформы смогут вызвать отклик у частного сектора и положительно сказаться на бизнесе, экономике и обществе в целом? В условиях кризиса иногда следует применять общий, системный подход. Эстония являет собой пример успешных фундаментальных преобразований, которые проводились комплексно и включали в себя валютную реформу, приватизацию и широкую налоговую реформу. С другой стороны, политика Яноша Корнали показывает, что и небольшие последовательные (в отличие от одновременных) реформы в странах, таких как Венгрия, способны дать такой же совокупный эффект¹⁰. Важно определить, какие институциональные изменения реалистичны и какие смогут помочь предпринимателям, их работникам и всем гражданам страны.

Национальная программа развития бизнеса помогает определять такие мероприятия, которые в итоге смогут привести к крупным системным изменениям. Мероприятия определяются на встречах фокус-групп, в которые входят представители бизнеса со всей страны. CIPE работал с фокус-группами в самых разных странах, включая Египет, Перу и Россию — и с успехом проводил эти программы¹¹.

Этап 3. Мобилизация ресурсов для коллективных действий

Бизнес-ассоциации, научно-аналитические центры и другие организации гражданского общества должны объединиться для коллективных действий в защиту

институциональных реформ. В некоторых странах крупные бизнес-ассоциации (к которым часто относятся национальные торгово-промышленные палаты), находятся под прямым или косвенным контролем государства. Однако почти в каждой стране существуют и противоположные им, хотя и менее крупные, ассоциации, которые представляют реальные интересы малого и среднего бизнеса, заинтересованного в выходе на международные рынки, а также иных лиц, которые видят необходимость в развитой рыночной экономике. Кроме таких организаций, во многих странах мира образовалась сеть научно-аналитических центров и институтов государственной политики, которые ставят своей целью построение демократической, рыночной экономики¹².

Этап 4. Рекомендовать законодательные изменения

Бизнес-организации должны выработать конкретные рекомендации по изменению действующего законодательства, которые бы устранили препятствия выходу на рынок, реформировали таможенные процедуры, упростили налоговые процедуры и проч. Конкретные предложения, затрагивающие перечисленные выше вопросы, требуют как творческого подхода, так и определенного опыта в анализе законодательства. Подобные рекомендации должны быть как можно более конкретны. Нельзя поддаваться искушению общих, но пустых мест, например, заявляя, что «налоговая система требует фундаментального пересмотра». Иначе возникает вопрос: что имеется в виду — снижение налоговых ставок, упрощение налоговой процедуры или полная отмена тех или иных видов налога.

Этап 5. Ограничить свои ожидания

Реформаторы должны ставить перед собой цели, которые ясно демонстрируют деловому сообществу и общественности, что предлагаемые ими реформы — *реалистичны*. Необходимо уловить тот импульс, который удержит вместе коалицию из бизнес-ассоциаций, аналитических центров и других организаций. Людям необходимо чувствовать, что их усилия не напрасны и что поступательное движение возможно. В обычных условиях (т.е. в отсутствие кризиса или коренных, системных

изменений) формулировка конкретных, целей реформ помогает придать коалиции необходимый импульс. Также важно быть реалистами, оценивая ресурсы, которые потребуются для достижения целей, поставленных перед коалицией.

Этап 6. Организация кампании адвокаты

Коалиция реформаторов должна организовать активную кампанию адвокаты, с помощью которой сложные концепции и идеи доносятся до предпринимателей, населения и властей простым и привлекательным образом, создавая тем самым необходимую базу для проведения реформ. Каждое из предложенных мероприятий должно быть заранее проанализировано, документировано и максимально разработано, чтобы продемонстрировать политикам, СМИ, технократам и международному сообществу, что реформы живы и проводятся в интересах страны. В некоторых случаях, потребуется квалифицированный экономический анализ и исследования. В других, проблема может быть настолько очевидной, что не потребует глубокого экономического анализа. Однако подготовка и оформление информации и идей потребуются в любом случае, чтобы возможно было представить их широкой общественности. В ходе кампании аналитические материалы преобразуются в простые и понятные предложения по реформе законодательства, в которых учитываются практические аспекты политики принятия решений.

Шаг 7. Отметить тех, кто способствует реформам

Наконец, абсолютно необходимо публично отмечать государственных служащих, политических деятелей и предпринимателей, которые способствуют проведению законодательных реформ. С первого взгляда это кажется очевидным. И всё-таки существует тенденция забывать о том, что политикам и другим лицам необходимо публичное признание положительной роли, которые они сыграли в реформах. Как в новых, так и в «старых» демократических государствах, голоса избирателей, финансирование и публичность остаются главными стимулами политиков.

Представленные ниже примеры деятельности CIPE В Румынии и России особенно ярко демонстрируют положительные результаты и сложности участия организаций частного сектора в рыночных законодательных реформах. CIPE выбрал для работы ассоциации, ориентированные на построение рынка, и создал возможности для формирования коллективного подхода в решении их задач. Например, ассоциации начали предоставлять своим членам такие услуги, которые служили стимулом для экономической деятельности и способствовали, а не препятствовали развитию рынка. Это, в свою очередь помогало укреплять сами ассоциации. Одновременно с этим, CIPE помогал бизнес-ассоциациям и аналитическим центрам разрабатывать предложения по реформе законодательства, доводить информацию до сведения законодательных органов и формировать коалиции, поддерживающие коллективные действия.

Румыния¹³

Деловой климат

В Румынии формирование базы для развития частного сектора проходило достаточно трудно. Частные компании были узаконены в 1990 году, но не могли нормально развиваться в сложных институциональных условиях. Волокита, коррупция, ограничение информации и неразвитые рынки — всё это подрывало усилия новых предпринимателей. Объем теневого сектора в экономике достигал 25%. В 1997 году правительство приняло решение ускорить реформы, в том числе, приватизацию. Но предпочтение продолжали отдавать государственным предприятиям, особенно нерентабельным предприятиям тяжелой промышленности — за счет малого частного бизнеса. Частный бизнес стоял перед лицом несправедливой конкуренции со стороны государственного сектора, обладавшего монополией на информацию, сырье и электроэнергию. Румыния стала «самым ярким примером тех опасностей, которые таит в себе политика групп влияния»:

«Ничуть не заботясь о том, чтобы обеспечить предпринимателям условия для свободной и доходной экономической деятельности, румынские власти, напротив, продолжают разрабатывать законы, потворствующие интересам, которые идут в обход демократического процесса за счет малых и средних предприятий, чьи голоса едва слышны в законодательных кругах».¹⁴

Множество самых разнообразных бизнес-ассоциаций объединились, чтобы оказать давление на власти и отменить неоправданно жесткие и противоречивые законы, а также ввести законы и политику, которые бы помогли развитию предпринимательства и рыночной экономики. Тем не менее, эти ассоциации были все ещё раздроблены по интересам и ослаблены конкуренцией со стороны старых, крупных торгово-промышленных палат, которые поддерживали государственный сектор. CIPE провел анализ более 20 бизнес-ассоциаций в июле 2000 года. Более 60% из них практически

не участвовали в общественно-политической жизни страны; остальные были заняты своими узкими, отраслевыми интересами. Деловое сообщество, включая некоторые ассоциации, обычно рассчитывало на свои связи в правительственных кругах, а не на организованные широкие кампании по защите своих интересов.

Кампания в защиту прав бизнеса

С 2000 по 2003 г.г. CIPE помогал реорганизовывать ассоциации частного бизнеса Румынии и одновременно изменять деловой климат в стране как за счет укрепления самих ассоциаций и формирования коалиций из бизнес-ассоциаций, так и за счет обучения их методам организации кампаний адвокаты. В 2002 году CIPE смог объединить целый ряд своих румынских партнеров для организации кампании «Открытые двери». В рамках хорошо скоординированной инициативы три коалиции из трех различных отраслей экономики сумели объединить свои законодательные рекомендации в единый документ и организовать общую кампанию в его защиту.

Были названы и приоритизированы такие общие проблемы, как коррупция, бюрократия, налогообложение, чрезмерное государственное вмешательство в экономику, свобода информации и недостаток прозрачности. Кроме того, каждая из трех коалиций выделила приоритетные проблемы в своих отраслях. Так, организации сферы туризма и отдыха выступали против трехпроцентного налога на туризм, который государство взимало помимо 19% НДС. Кроме того, ассоциация турфирм требовало от властей создания региональных бюро по туризму. Со своей стороны, фирмы из отрасли информационных технологий и коммуникаций просили сократить взносы работодателей в социальные фонды, назначенные для компьютерных фирм, а также создать технопарк, где смогли бы работать малые и средние компьютерные фирмы. Предприятия легкой промышленности были недовольны слишком большими налогами на доходы юридических лиц (21%) и высокими ставками экспортных пошлин, а также требовали разработать трудовой кодекс, который бы учитывал не только требования работников, но и требования работодателей. Коалиции обнародовали свои законодательные

предложения в ходе пресс-конференции, в которой приняли участие руководители правительства и лидеры делового сообщества.

Вслед за этим, коалиции организовали широкую выездную кампанию по разъяснению своих предложений среди населения и местных предпринимателей в 10 городах. Выездная кампания не только привлекла крайне положительные отзывы прессы, но смогла убедить многих в правительстве, что население поддерживает реформы, необходимые для оживления экономического застоя. В результате кампании «Открытые двери» были собраны подписи более тысячи лидеров делового сообщества и 40 бизнес-организаций с общим числом членов, превышающим 3000 человек. Чтобы поддержать положительные итоги выездной кампании, коалиции организовали Дни адвокаты в 2002 и 2003 г.г., в ходе которых группа из 300 предпринимателей получила возможность встретиться с представителями властей и принять участие в открытых слушаниях. Эти события еще раз продемонстрировали важную роль участия широкой общественности в формировании государственной политики, значение прозрачного законодательного процесса, свободы информации и ответственности среди политиков. Кампания «Открытые двери» оказала давление на законодателей и власти, которые вынуждены были выслушать и отреагировать на хорошо аргументированные, представительные и прозрачные бизнес-рекомендации, имеющие большое значение для экономики страны.

Итоги

Во многом благодаря усилиям бизнес-ассоциаций, нашедшим своё выражение в кампании «Открытые двери», правительство Румынии приняло Закон о свободе информации. Несколько министерство взяли на себя обязательство систематически анализировать и ликвидировать излишние бюрократические барьеры. Министерство по делам малых и средних предприятий утвердило разработку долгосрочного плана развития конкуренции среди малых и средних предприятий. Тринадцать конкретных изменений в румынском трудовом кодексе, рекомендованные группой экспертов по итогам открытых слушаний, были представлены на рассмотрение Министерства труда. Министр

труда согласился с рекомендациями. По его предложению была организована инициативная группа из представителей частного сектора, чей задачей стал анализ соответствующих разделов законодательства и выработка рекомендаций, которые должны были впоследствии войти в законодательные нормы.

Коалиции, выступившие от имени своего сектора, также добились требуемых изменений. Министр по туризму утвердил формирование региональных бюро по туризму, которые в течение первого же года своей работы начали приносить тысячи долларов благодаря своей широкой рекламной деятельности. Далее, в июне 2003 года был отменен особый трехпроцентный налог на туризм. Был издан закон, утверждающий создание трех технопарков. Сократились отчисления в социальные фонды на предприятиях компьютерной промышленности и в течение ближайших 18 месяцев румынские компьютерные компании наняли дополнительно 1500 человек. Коалиция предприятий легкой промышленности также добилась желаемых изменений в трудовом кодексе.

Реформы, проведенные вслед за кампанией «Открытые двери», помогли создать более 2 850 рабочих мест и увеличить объем экономики более чем на 10 млн. долларов, не считая положительных последствий сокращения налогового бремени на туризм и компьютерные компании. С 2002 по 2003 годы заработная плата в информационных отраслях возросла почти на 38%, в туристической отрасли на 28%, а среди предприятий легкой промышленности на 18,6%. Аналитики указанных отраслей признают, что именно изменения в законодательстве, многие из которых были предложены членами бизнес-коалиций в ходе кампании «Открытые двери», привели к повышению уровня заработной платы.

Закон и действительность в России		
Мероприятие	Законодательная норма	Действительность
Регистрация бизнеса	5 дней	26-29 дней
Стоимость регистрации	2 000 руб.	4 692 руб.
Число организаций, чье разрешение необходимо для регистрации бизнеса	Одна	Три
Лицензионные издержки	Не должны превышать 1 000 руб.	16 600 руб.
Источник: доклад Центра экономических и финансовых исследований (Россия) и Всемирного банка, 2002 г.		

Россия¹⁵

Деловой климат

С 2002 года Центр экономических и финансовых исследований (ЦЕФИР) в Москве следит за изменениями в деловом климате и оценивает сложности, которые испытывают российские предприятия в своей экономической деятельности. В течение всего этого времени специалисты центра отмечали разрыв между законодательными нормами и реальностью, с которой сталкиваются предприниматели, вынужденные обращаться в государственные инстанции. Как видно и приведенной выше таблицы, старая русская поговорка «доверяй, но проверяй» все ещё не утратила своего значения. Разница между тем, что закон декларирует на бумаге, и тем, что являет предпринимателям действительность, и есть разница между успешными реформами и фасадом прогресса, не имеющим за собой никакого здания.

Исследования Торгово-промышленной палаты РФ (ТПП РФ), проведенные в 2003 году, выявили сходный набор проблем. Регистрация, получение лицензий, сертификация и сложные налоговые требования часто мешают организации новых предприятий, подталкивают предпринимателей к бегству в теневую экономику, а зачастую и просто вынуждают закрыть предприятие. Частные изменения в законодательстве обостряли столкновения между малым и средним бизнесом с одной стороны и государственными органами аудита и надзора с другой. Инспектора из государственных органов

вымогали взятки у предпринимателей, которые знали: обращаться в суд бесполезно. Права собственности также не имели под собой прочной основы. Несмотря на то, что многие фабрики и производственные помещения были приватизированы, земля, на которой они находились, продолжала принадлежать региональным и муниципальным властям, которые были намерены получать постоянный и немалый доход с её аренды.

Кампания в защиту прав бизнеса

Девяностые годы были отмечены формированием сотен добровольных ассоциаций и торгово-промышленных палат. В ходе исследования, проведенного Пайлем¹⁶, выяснилось, что ассоциации предоставляют самые разнообразные, ориентированные на рынок услуги, в том числе, инновационные, инвестиционные и информационные услуги, обучение и помощь в трудоустройстве, а также услуги рекламно-маркетингового характера¹⁷. Было отмечено, что члены ассоциации чаще, чем другие предприятия, готовы инвестировать в своё развитие и реорганизоваться в соответствии с требованиями рынка.

Одна из крупнейших кампаний в защиту реформ была организована благодаря сотрудничеству Торгово-промышленной палаты РФ, организации «ОПОРА России» и СІРЕ. Поскольку местные администрации в своей деятельности по существу игнорировали общенациональное законодательство, эти организации приняли решение сформировать

местные коалиции, которые смогли бы потребовать выполнения законов со стороны местных администраций. Предполагалось, что успех в регионах можно будет использовать как свидетельство того, что преобразования нужны и на общенациональном уровне. Были образованы коалиции, в которые вошли местные аналитические центры, бизнес-ассоциации и другие организации гражданского общества, заинтересованные в улучшении делового климата в своем регионе. Опираясь на результаты дискуссий в фокус-группах, региональные планы развития бизнеса были разработаны для восьми регионов России. Участники партнерства вместе со своими местными коллегами определяли общие проблемы и основные задачи развития. Затем были сформированы стратегические союзы для решения каждой конкретной проблемы. В каждой из программ развития бизнеса были определены конкретные проблемы и предложены не менее конкретные реформы, которые должны были эти проблемы решить.

Итоги

Результаты кампании со всей убедительностью продемонстрировали потенциал коллективных действий. Многие административные препятствия были устранены, когда губернатор Краснодарской области подписал постановление о едином пункте решения земельных вопросов, что значительно упростило соответствующие процедуры. Несмотря на то, что число необходимых документов не изменилось (20 документов), время на рассмотрение документов сократилось с 6-24 месяцев до 2-6 месяцев. Мэр Хабаровска подписал аналогичное постановление 30 ноября 2003 года, введившее единый пункт для регистрации малых предприятий. Благодаря этому постановлению, сроки регистрации сократились с 30 дней до 7-15 дней. Приморская коалиция смогла добиться сокращения пакета регистрационных документов с 7 до 1 и сроки регистрации с 40 дней до 7. Были реформированы система проверок, доступ к информации, собственность и аренда, финансы, налоги и услуги. В результате реформ членство в коалициях возросло на 45% только за период проведения проекта. По мере проведения реформ многие наблюдали, какие положительные

изменения несут с собой реформы, и присоединялись к кампании по продвижению реформ.

Рекомендации, выдвинутые коалицией, были включены в федеральный закон о налогообложении малого и среднего бизнеса, подписанный Президентом Путиным. Этот закон сократил перечень деятельности, подлежащей лицензированию, со 125 до 103 наименований, утвердил защиту прав собственности, дал предпринимателям право оспаривать инспекции, проводимые органами государственного лицензирования, и гарантировал защиту интересов малого и среднего бизнеса в конкурсных государственных заказах. Возросло признание заслуг предпринимателей и их важной, конструктивной роли в законотворческом процессе.

Выводы

В своей речи в Гарвардском университете Дани Родрик задал фундаментально важный вопрос: как формируются хорошие институты?¹⁸ В этом вопросе отразилась обеспокоенность многих специалистов по экономике стран переходного периода, включая Дугласа Норта¹⁹. Существуют методы определения хороших институтов, т.е. институтов, которые необходимы стране для того, чтобы достичь стабильного экономического роста – но при этом очень мало известно о том, как появляются такие институты или как они развиваются.

Бизнес-ассоциации могут сыграть ключевую роль в процессе институционального развития в некоторых странах переходного периода. Опыт CIRE в более 100 странах показывает, что институциональная реформа нуждается в здоровом сочетании международного опыта и знания местных реалий. Последнее крайне важно потому, что в каждой стране имеются свои начальные условия и свои ведущие игроки. Ни одна страна не повторяет другую в объеме ресурсов, институциональной структуре, политических лидерах и лидерах делового сообщества.

Так же не существует одинаковых бизнес-ассоциаций. Нельзя сказать, что Олсон ошибался, когда утверждал, что группы влияния тормозят экономический рост. Однако он раскрыл лишь одну сторону медали. Другая сторона показывает, что проблемы, требующие

коллективных действий, можно решать путем, благоприятным для развития рынка, то есть таким путем, который приведет к улучшению делового климата в стране и расширит возможности для экономической деятельности компаний. Данные исследований Пайля²⁰ и Марера²¹ подтверждают, что бизнес-ассоциации могут оказать положительное воздействие на развитие рынка.

Между двумя типами групп влияния — теми, кто ищет личной выгоды, и теми, кто работает на развитие рынка — идет постоянная борьба. Те, кто сумеют победить в вопросе законодательных реформ, окажут большое влияние на экономическую судьбу страны. Если верх возьмут «выгодоискатели», Олсон окажется прав, о чем также говорят разнообразные исследования, посвященные «захвату экономики», коррупции, слабому управлению и «капитализму-по-знакомству». В то же время, если «рыночные» группы влияния смогут привлечь широкие слои предпринимателей к участию в законотворческом процессе и, тем самым, создать в стране благоприятный бизнес-климат, то это в большой вероятностью позволит стране вступить на путь стабильного экономического роста.

Совмещение законодательной и экономической деятельности является насущной необходимостью для успешного проведения реформ. Иначе велика вероятность того, что недостаток политической воли и слабые механизмы управления значительно снизят потенциал нормальных экономических реформ, не позволят им пустить корни и принести плоды, как того требует теория. Демократическое управление является ключевым звеном в разработке законодательства и проведении реформ. Такое управление основано на прозрачности законотворческого процесса, на потоке информации, идущем от экономических субъектов к законодателям и политикам, и на ответственности представителей как частного, так и государственного сектора за свои действия. Преимущество демократии перед авторитарным режимом проявляется в том, что рыночные правила разрабатываются не в командном, централизованном порядке, а самими экономическими субъектами через их представительские организации²². Успешные реформы также невозможны без ответственных представителей частного сектора. Бизнес-этика и

лидерство играют очень большую роль в том, чтобы заставить компании поверить во власть закона и понять, что основной наградой является формирование стабильной, конкурентной, предсказуемой и благоприятной для них рыночной атмосферы. Добровольные организации предпринимателей являются основными агентами, с помощью которых бизнес-лидеры, руководствующиеся высокими этическими принципами, служат этим широким интересам.

Литература

- Anton, I. 1994. Assessment of Economic Restructuring in Romania. Bucharest: International Center for Entrepreneurial Studies.
- Anton, I. 1998. From Entrepreneurship Education to Policy Advocacy. *Economic Reform Today 4* Washington, DC. CIPE.
- Center for Economic and Financial Research. 2005. Monitoring of Administrative Barriers to Small Business Growth, 2002–2005. Available at <http://www.cefir.ru/index.php?l=eng&id=32>.
- Center for International Private Enterprise. 2003. Romanian Business Association Development Project Final Report, 2000–2003.
- Center for International Private Enterprise. 2005. Rebuilding Romania Through Private Sector Development. CIPE. Case Study No. 0501, available at <http://www.cipe.org/publications/papers/pdf/IP0501.pdf>.
- Center for International Private Enterprise. 2006. Strengthening Local Democracy in Russia: The Case for Business Associations. CIPE Case Study No. 0505, available at <http://www.cipe.org/publications/papers/pdf/IP0505.pdf>.
- de Soto, H. 1989. *The Other Path: The Economic Answer to Terrorism*. New York: Harper and Rowe.
- de Soto, H. 2000. *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. New York: Basic Books.
- Doner, R. F. and Schneider, B. 2000. *The New Institutional Economics, Business Associations, and Development*. International Labour Organization, Interna-

- tional Institute for Labour Studies, Business and Society Programme DP/110/2000.
- Greco, C. and Pascal, D. 2006. Creation of Regional Advocacy Centers: The Advocacy Academy Association in Timisoara. CIPE.
- Hellman, J., Jones, G. and Kaufmann, D. 2000a. Beyond the “Grabbing Hand” of Government in Transition: Facing up to “State Capture” by the Corporate Sector. Transition 11 (2), Newsletter of the World Bank and the William Davidson Institute.
- Hellman, J. S., Jones, G. and Kaufmann, D. 2000b. Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition. World Bank Policy Research Working Paper No. 2444, available from www.ssrn.com.
- Johnson, S., McMillan, J. and Woodruff, C. 2000. Entrepreneurs and the Ordering of Institutional Reform: Poland, Slovakia, Romania, Russia and Ukraine Compared. *Economics of Transition* 8 (1): 1–36.
- Marer, P. 1999. Center for International Private Enterprise in Hungary, 1989–1999: CIPE’s Contributions to Strengthening Private Enterprise and Building Democracy. CIPE independent evaluation report, available at http://www.cipe.org/programs/evaluations/pdf/hungary_evaluation.pdf.
- McGann, J. G. and Weaver, R. K. (eds) 2000. *Think Tanks And Civil Society*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- North, D. C. 1990. *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge University Press.
- North, D. 2003. Promoting Institutional Reforms in Latin America. Keynote Address delivered at a conference organized by CIPE and the Ronald Coase Institute, University of Sao Paulo, Brazil, December 12, available at <http://www.cipe.org/about/news/conferences/lac/Pirla/pdf/DouglassNorthConference.pdf>.
- Olson, M. 1965. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press.
- Olson, M. 1982. *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. New Haven: Yale University Press.
- Peltzman, S. 1976. Toward a More General Theory of Economic Regulation. *Journal of Law and Economics* 19: 211–40.
- Pilgrim, M. and Meier, R. 1995. *National Chambers of Commerce: A Primer on the Organization and Role of Chamber Systems*. CIPE, available at http://www.cipe.org/programs/ba/pdf/Chamber_Primer.pdf.
- Pomeranz, W. E. 2004. *Whither Russian Property Rights? Economic Reform Feature Service*. Washington, D.C.: CIPE.
- Pyle, W. 2005. *Collective Action and Post-Communist Enterprise: The Economic Logic of Russia’s Business Associations*. William Davidson Institute Working Paper Number 794.
- Pyle, W. 2006. *Russia’s Business Associations: Who Joins and Why? Economic Reform Feature Service*. CIPE, available at <http://www.cipe.org/pdf/publications/fs/071706.pdf>.
- Rodrik, D. 2000. *Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them*. *Studies in Comparative International Development* 35 (3).
- Schneider, B. R. 2004. *Business Politics and the State in Twentieth-Century Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stigler, G. J. 1971. *The Theory of Economic Regulation*. *Bell Journal of Economics and Management Science* 2: 3–21.
- Svejnar, J. 2002. *Transition Economies: Performance and Challenges*. *Journal of Economic Perspectives* 16 (1): 3–28.

Примечания

- ¹ Стиглер, 1971
- ² Пельцман, 1976
- ³ См. также Гельман и др., 2000а.
- ⁴ Олсон, 1965.
- ⁵ Олсон, 1982.
- ⁶ Например, Донер и Шнайдер, 2000; Шнайдер, 2004.
- ⁷ Джонсон и др., 2000; Свейнар, 2002.
- ⁸ Дополнительно о захвате государственной экономики см. Гельман и др., 2000б.
- ⁹ Предложенное определение можно считать «идеальным» в смысле, который вкладывает в него Макс Вебер. Дополнительно о разных моделях национальных торгово-промышленных палат см. Пилгрим и Мейер, 1995.

¹⁰ Янош Корнали, «Обращение президента» на 14-м Всемирном конгрессе Международной экономической ассоциации в Марракеше (Марокко), 29 августа 2005 г.

¹¹ Пособие по разработке Национального плана развития бизнеса находится на сайте CIPE по адресу www.cipe.org/publications/papers/pdf/NBAGuidebook.pdf.

¹² См. Макганн и Вивер, 2000.

¹³ Антон, 1994; Антон, 1998; Центр международного частного предпринимательства, 2003; CIPE, 2005; Греку и Паскаль, CIPE, 2006

¹⁴ Антон, 1998: 23

¹⁵ Центра экономических и финансовых исследований, 2005; Померанц, 2004; Пайль, 2005; CIPE, 2005.

¹⁶ Пайль, 2005.

¹⁷ См. также Пайль, 2006.

¹⁸ Родрик, 2000.

¹⁹ Норт, 2003.

²⁰ Пайль, 2006

²¹ Марер, 1999

²² Большая часть дисциплины, получившей название «институциональная экономика», начиная с Рональда Коса и Дугласа Норта, занимается проблемой того, как создать систему обратной связи и ответственности, которая бы дала стимул к разработке рациональной экономической политики (Норт, 1990).