



ПРОГРАММЫ ПАРТИИ «ЯБЛОКО»

Том 3 • Книга 1

Москва, 2026

ПРОГРАММНЫЕ ДОКУМЕНТЫ ПАРТИИ «ЯБЛОКО»

Том Третий

Книга 1

ТОМ ТРЕТИЙ

Книга 1.

1. ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ МАНИФЕСТ 2003.....	6
ПРЕДИСЛОВИЕ	7
ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ НА 2003–2005 ГГ.....	17
СТРОИТЕЛЬСТВО ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА, СОСТОЯЩЕГО НА СЛУЖБЕ У ГРАЖДАН.....	18
Разделение властей	19
Политическая стабильность.....	21
Эффективность государственного аппарата	23
Искоренение коррупции.....	26
Борьба с преступностью	29
Независимая и влиятельная судебная система	30
Гуманизация правосудия.....	31
Реформирование прокуратуры	41
Реальный федерализм.....	44
ФОРМИРОВАНИЕ РАЗВИТОГО ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА	50
Укрепление местного самоуправления.....	51
Гарантии независимости СМИ	56
Поддержка некоммерческих организаций и «третьего сектора».....	59
Равные права и возможности для мужчин и женщин	61
Политика национального, культурного и духовного возрождения.....	63
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ПРОРЫВ	67
Обеспечение условий для инвестиций в производство	73
Продолжение налоговой реформы.....	80
Прозрачность бюджетной политики	84
Изъятие сверхдоходов от эксплуатации природных ресурсов	86
Изменение денежно-кредитной политики.....	91
Изменение денежно-кредитной политики.....	93

Реформа банковской системы.....	95
Создание фондового рынка по европейской модели	98
Активная промышленная и структурная политика.....	102
Решение проблемы внешнего долга.....	105
Дебюрократизация экономики и поддержка малого бизнеса	108
Развитие конкуренции на рынке закупок для государственных нужд.....	111
Антимонопольная политика	113
Регулирование деятельности естественных монополий.....	115
Открытая приватизация.....	125
Гражданский оборот земли	127
Возрождение российской деревни	129
АКТИВНАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА.....	132
Современное образование для всех	135
Доступное и качественное здравоохранение	143
Борьба с безработицей, политика занятости	151
Политика доходов и социальная защита	156
Обеспечение прав граждан на достойную пенсию.....	160
Активная жилищная политика	166
Антимонопольная политика на рынке жилищного строительства	172
Модернизация ЖКХ в интересах граждан	177
Защита семьи, материнства и детства.....	187
СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ОБОРОНЫ И БЕЗОПАСНОСТИ	193
Создание профессиональной, боеспособной армии.....	194
Развитие военно-промышленного потенциала	200
Гражданский контроль над спецслужбами	208
Укрепление позиций России в мире	213
Российско-европейская система противоракетной обороны	217
Безопасность российских границ и борьба с терроризмом	219
Стратегия интеграции на постсоветском пространстве.....	223
ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ.....	226
Сохранение экологии и среды обитания человека	231

Рациональное использование и охрана природных ресурсов	234
Радиационная безопасность	239
Экологизация промышленного и территориального развития	247
Формирование экологического сознания	251
СТРОИТЕЛЬСТВО ОБЩЕСТВА БУДУЩЕГО	252
Возрождение российской науки — условие технологического прорыва ..	255
Создание «электронного правительства»	261
Развитие новых технологий в области образования	264
Молодежная политика	269
Защита прав и свобод российской молодежи	270
Защита трудовых прав молодежи	274
Обеспечение социальной защиты и поддержки молодежи и молодой семьи	275
2.ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ МАНИФЕСТ 2006.....	280
НАША ЦЕЛЬ – СВОБОДНАЯ, БОГАТАЯ, ЗДОРОВАЯ И СИЛЬНАЯ РОССИЯ	281
ГОСУДАРСТВО ДЛЯ ЧЕЛОВЕКА	281
СВОБОДА И СПРАВЕДЛИВОСТЬ	282
ИТОГИ РАДИКАЛЬНЫХ РЕФОРМ	282
АВТОРИТАРНЫЙ СОБЛАЗН – ПУТЬ В ТРЕТИЙ МИР	283
ДЕМОКРАТИЯ ЖИЗНЕННО ВАЖНА ДЛЯ РОССИИ	284
НОВЫЙ ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ КУРС	284
СОЦИАЛЬНЫЙ ЛИБЕРАЛИЗМ	285
ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО	286
ЗДОРОВЬЕ ПРИРОДЫ И ЧЕЛОВЕКА	287
СОЦИАЛЬНЫЙ РЫНОК	288
ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО	289
БЕЗОПАСНОСТЬ И БОРЬБА С ТЕРРОРИЗМОМ	290
ПОСТИНДУСТРИАЛЬНЫЙ ПРОРЫВ	291
ЕВРОПЕЙСКИЙ ПУТЬ РОССИИ	291
МЫ – ПАТРИОТЫ РОССИИ	292

НАШ ОБЩЕСТВЕННЫЙ ДОГОВОР	292
3. СЕМЬ ШАГОВ К РАВЕНСТВУ ВОЗМОЖНОСТЕЙ	294
I. СЕМЬ ГЛАВНЫХ БЕД СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ	295
Беда первая:	295
Беда вторая.....	298
Беда третья.....	299
Беда четвертая	300
Беда пятая.....	303
Беда шестая.....	304
Беда седьмая	304
II. АЛЬТЕРНАТИВА – СОВРЕМЕННОЕ ГОСУДАРСТВО	305
III. БЛАГОСОСТОЯНИЕ ДЛЯ ВСЕХ!	307
Шаг первый.....	309
Шаг второй.....	311
Шаг третий.....	314
Шаг четвертый.....	316
Шаг пятый.....	317
Шаг шестой.....	318
Шаг седьмой	318
К чему приведут эти шаги?	319

**ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ МАНИФЕСТ
ПРОГРАММА РОССИЙСКОЙ ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ
«ЯБЛОКО»**

2003 (с) Москва, Яблоко, сентябрь

ПРЕДИСЛОВИЕ

Мы, граждане России, объединились в Российскую демократическую партию «ЯБЛОКО» (РДП «ЯБЛОКО») для того, чтобы законными средствами бороться за утверждение в России современного правового социального государства, формирование эффективной рыночной экономики и становление гражданского общества.

Наша цель — свободная, богатая и сильная Россия

Наша цель — демократическая, процветающая Россия, сильная страна, способная:

- сохранить свою целостность и единство;
- создать общедоступные системы образования и здравоохранения мирового уровня;
- сохранить и преумножить свою великую культуру;
- преодолеть глубокий демографический кризис;
- на равных конкурировать с ведущими странами мира;
- войти в качестве полноправного члена в Европейский Союз и другие политические, экономические и оборонные европейские организации.

Государство для человека

Человеческое достоинство и уважение к личности и семье должны утвердиться в качестве незыблемого фундамента общественно-политического и государственного строя в России. Достойное существование человека — это его свобода, благополучие, безопасность и возможность развивать свои способности. Государство — лишь инструмент для достижения этих целей. Смысл его существования в том, чтобы обслуживать граждан, а не приносить их в жертву абстрактным идеям. Наш принцип: государство для человека, а не человек для государства.

Свобода и справедливость

Свобода – такая же абсолютная ценность, как и человеческая жизнь. Российский народ выстрадал право на свободу. Только свободная Россия может обеспечить благосостояние и безопасность своих граждан и получить перспективу динамичного развития в XXI веке. Свобода не может сохраниться в обществе, не стремящемся к справедливости. Такое общество обречено на раскол между теми, чья свобода подкреплена материальным благополучием, и теми, для кого она – синоним изнурительной бедности. Исходом этого раскола могут стать либо социальные потрясения, либо диктатура привилегированного меньшинства. Справедливость требует стремиться не только к равенству прав, но и к равенству возможностей граждан в реализации своих способностей, а также гарантировать достойное существование тем, кто их лишен.

Итоги радикальных реформ

Конец XX века был ознаменован крушением коммунистической системы, заведшей страну в тупик. Были сделаны первые шаги в сторону создания правового государства и рыночной экономики. Однако возможность совершить исторический прорыв не была реализована.

Политика изменений, осуществлявшаяся в последние десять лет, базировалась на корыстных интересах и вульгарных экономических подходах, отвергнутых опытом социально-экономического и интеллектуального развития стран Европы и мира.

Отказ от принципа социальной справедливости привел к снижению уровня и ухудшению качества жизни большинства россиян, вытеснению значительной части населения за черту бедности. Возникло резкое социальное расслоение – признак отсутствия среднего класса как гаранта стабильной демократии. Невыполнение социальных обязательств перед населением при одновременной приватизации узкой группой лиц национальных богатств и институтов государственной власти раскололо общество на преуспевающее

меньшинство и проигравшее большинство. Испытания диким капитализмом не выдержали образование, здравоохранение, наука и культура.

В то же время государство отказалось от своих прямых обязанностей по созданию в России правовых, социальных и экономических институтов, соответствующих современному обществу и свободному рынку. Правовой вакуум содействовал криминализации российской экономики. Произошло сращивание бизнеса с государственными структурами, создавшее почву для бурного роста коррупции и заложившее основы олигархической системы в современной России.

Авторитарный соблазн — путь в «третий мир»

Экономические и политические провалы последнего десятилетия дискредитировали демократические, либеральные и рыночные ценности в глазах большинства россиян. Отсутствие массовой сознательной поддержки демократических институтов, их неразвитость и низкая эффективность, почти неограниченные возможности манипуляции общественным мнением порождают у правящей элиты соблазн установить в России бюрократическую авторитарную систему, обслуживающую интересы узкой группы лиц. На службу этим интересам поставлены не только контроль над СМИ и избирательным процессом, но и в значительной мере экономическая политика правительства. Попытки построить в России авторитарную систему ведут наше государство к бюрократическому застою, необратимому отставанию и окончательному превращению в страну «третьего мира».

Демократия жизненно важна для России

Демократия жизненно необходима России, потому что она в большей мере, чем какой-либо иной политический режим, защищает достоинство человека. Это преимущество делает ее наиболее конкурентоспособной формой государственного устройства в постиндустриальном мире, где главным фактором развития становится человеческий капитал. Только демократия:

- обеспечивает максимально возможную свободу обмена идеями и распространения информации, без которых невозможно осуществить переход к информационному обществу XXI века;
- содействует развитию гражданского общества и самостоятельных политических партий, способных контролировать власть, удерживая ее от изоляции и застоя;
- обеспечивает равные права и возможности для мужчин и женщин;
- может реализовать принцип разделения и взаимного контроля властей, который является наиболее эффективным средством против бюрократической деградации государства. Устойчивая демократия необходима России как обязательное условие динамичного развития в XXI веке.

Новый демократический курс

Новый демократический курс, провозглашаемый РДП «ЯБЛОКО», основан на пересмотре вульгарных подходов прошлого и ясном осознании задач будущего. Этот курс основан на современной либерально-социальной идеологии. Его цель – устойчивый демократический порядок, включающий в себя правовое государство, социальную рыночную экономику, гражданское общество, современную систему безопасности и постиндустриальную стратегию в рамках европейского пути развития.

Социальный либерализм

Свободное общество может быть построено только в том случае, если в этом заинтересовано большинство. Обязанность государства – в создании условий для того, чтобы от свободы выиграло максимально возможное число граждан. Право на свободу имеют не только богатые и сильные, но также бедные и слабые. Последние должны иметь шанс ее получить. В этом – отличие современного – социального – либерализма от его радикальной версии XIX века. Социальный либерализм XXI века ориентирован на

проведение реформ в интересах всех без исключения граждан России, а не только преуспевающего меньшинства.

Пересмотр вульгарных подходов к реформам необходим, учитывая масштабы социального расслоения и диспропорций регионального развития нашей страны, угрожающие в будущем ее единству. Цивилизованное распределение национального дохода должно быть таким же приоритетом государственной политики, как и его рост.

Наш ориентир – общество равных возможностей, основанное на принципах социальной справедливости и социальной солидарности сильных и слабых. Это означает, что важнейшим условием существования свободного общества в России является не только раскрепощение частной инициативы, но и развитая система социальной поддержки.

Свободное общество может быть построено только в рамках стабильной политической системы, которая исключает любой произвол и предполагает активную роль государства в создании экономического порядка, имеющего целью благосостояние для всех. Рынок – не самоцель, а средство достижения свободы и достатка всех граждан России. Задача государства в том, чтобы ориентировать свободный рынок на достижение социальных целей, а не в том, чтобы его к этому принуждать.

Правовое государство

РДП «ЯБЛОКО» – партия конституционной демократии. Для того чтобы создать в России демократическое правовое государство, достаточно обеспечить выполнение в полном объеме действующей Конституции. В настоящее время в России находятся под угрозой ограничения:

- равенство перед законом и судом – через избирательное применение закона в политических целях, а также в силу зависимости суда от исполнительной власти;

- избирательные права граждан – через использование административного ресурса и широкие возможности фальсификации выборов;
- свобода слова и прессы – через различные формы давления на СМИ, неугодные властям;
- свобода объединений и ассоциаций – через попытки управления ими;
- свобода предпринимательства – через насилие над ним громоздкого и коррумпированного чиновничьего аппарата;
- права собственности – через политическое давление на собственников;
- свобода передвижения – через пережитки тоталитарного института прописки;
- свобода развития личности – через неравные условия доступа к образованию, здравоохранению и культуре;
- право на достойную жизнь – через невыполнение государственных гарантий охраны и достойной оплаты труда, бесплатного общего образования и здравоохранения, поддержки семьи, материнства и детства, инвалидов и пожилых людей;
- гарантии местного самоуправления – через ликвидацию его финансовой базы и административное давление региональных органов государственной власти. РДП «ЯБЛОКО» добивается реализации этих прав и свобод в полном объеме, настаивая на том, что правовое государство возможно только в том случае, если законы соблюдает сама власть.

Социальный рынок

Социальный рынок – это организованная экономика, в которой правовое регулирование свободных рыночных сил имеет своими целями социальные результаты:

- благосостояние всех граждан России через их максимально возможный доступ к благам, распределяемым рыночным путем, а также

- гарантии достойного существования – в случае невозможности такого доступа. Социальный рынок – это система, при которой государство создает институты, регулирующие игру рыночных сил, не диктуя им свою волю.
- Эта европейская экономическая модель предполагает проведение государственной политики по следующим направлениям:
- гарантии частной собственности, защита экономической свободы, ликвидация бюрократических барьеров для предпринимателей, защита малого и среднего бизнеса;
- создание благоприятных условий для любых инвестиций;
- активная борьба с монополизмом, поддержание конкурентной среды, жесткий контроль за тарифами естественных монополий;
- выравнивание наиболее резких разрывов в доходах населения путем создания надежных систем обязательного государственного страхования;
- борьба с бедностью, сокращение резкого социального расслоения;
- создание рабочих мест, повышение доходов населения;
- работа по улучшению качества и расширению доступности образования и здравоохранения;
- охрана окружающей среды.

Результатами политики социального рынка станут:

- государство всеобщего благосостояния, близкого по своим параметрам к европейским образцам;
- мощный средний класс;
- системы социальной поддержки европейского типа;
- система образования, отвечающая требованиям и вызовам XXI века;
- вхождение России в число экономически развитых стран мира.

Гражданское общество

Современное российское общество на наших глазах превращается в пассивный объект манипуляций со стороны власти. Это – тупиковый путь,

ведущий страну к отставанию. Социальный прогресс в России невозможен без ответственного общества, умеющего критиковать и контролировать власть, заставляющего работать ее в своих интересах. РДП «ЯБЛОКО» проводит политику активной поддержки и защиты гражданского общества, считая, что разнообразные формы самоорганизации граждан несут в себе огромные резервы социального, экономического и культурного развития России. Гражданское общество вырастает из чувства социальной ответственности – стремления гражданина самостоятельно либо в кооперации с другими гражданами брать на себя решение своих и общих проблем, не сваливая их на государство. Государство, в свою очередь, должно не «управлять» добровольными объединениями граждан, а поддерживать их, расширяя возможности их участия в государственных делах.

Безопасность и борьба с терроризмом

Трагические события конца XX – начала XXI века заставляют по-новому подойти к проблеме безопасности. Мы – за участие России в широкой международной коалиции борьбы с терроризмом. Считая абсолютно необходимым жесткое силовое противодействие террористам, мы в то же время уверены, что корни этого зла могут быть устранены только политическим путем. Необходимы политические и правовые экономические и социальные меры, направленные на сокращение массовой поддержки терроризма. Этот принцип приложим к чеченской ситуации в той же мере, что и к другим очагам терроризма в мире.

Усиление угрозы терроризма резко повышает требования к спецслужбам. Их деятельность должна осуществляться на основе принципов гражданского руководства, а также жесткого парламентского и общественного контроля. Только при этом условии борьба с терроризмом не превратится в профанацию или политические репрессии. РДП «ЯБЛОКО» выступает за немедленное проведение военной реформы, считая, что обеспечить

безопасность России в новых условиях способна только профессиональная армия, труд в которой высоко оплачивается, а техническое оснащение находится на уровне современных мировых образцов.

Постиндустриальный прорыв

Положение России в современном мире исключительно сложно: она вынуждена «догонять» ведущие страны в момент, когда они делают в своем социальном и экономическом развитии мощный рывок, связанный с новой технологической революцией. Избежать нового цикла отставания нашей страны можно только сосредоточив все усилия на формировании постиндустриального экономического уклада и информационного общества. Три направления интеллектуальной деятельности – образование, наука и высокие технологии – должны быть признаны на государственном уровне важнейшими стратегическими ресурсами развития России. Эти ресурсы обладают огромным потенциалом, который может быть реализован путем объединения науки, высшей школы и высокотехнологичного производства в единую экономику знаний.

Европейский путь России

Россия является европейской страной в силу своей исторической судьбы, культурных традиций, географического положения. Ее будущее неразрывно связано с Европой. Потенциал российской нации может раскрыться только через творческое освоение ценностей европейской цивилизации, в формирование которых внесла существенный вклад великая русская культура. Европейский путь – это рост благосостояния российских граждан, приближение его к европейским стандартам через формирование в нашей стране социально-экономической, экологической и политической модели европейского типа, это развитие российского законодательства в соответствии с принципами Совета Европы, это мощный импульс, который получит Россия от интеграции с Европейским Союзом. Такой интеграции

требуют и интересы нашей национальной безопасности. В условиях глобальных вызовов XXI века Россия и Европа смогут выжить только вместе.

Патриотизм дела

РДП «ЯБЛОКО» – партия государственников. Но не таких, которые ставят государство выше личности. Мы – за сильное государство на службе у граждан. РДП «ЯБЛОКО» – партия патриотов. Но не таких, которые зовут страну в изоляцию и националистическое безумие. Национальные интересы России не имеют ничего общего с великодержавными мифами. Быть патриотом – означает для нас: не заявлять бесконечно о своем патриотизме, а работать на благо страны и ее граждан. Наша позиция – патриотизм дела, а не патриотизм слова.

Наш общественный договор

РДП «ЯБЛОКО» – гражданская партия. Мы представляем интересы российских граждан и несем перед ними ответственность за свои действия. Наша социальная опора – прежде всего российская интеллигенция и нарождающийся средний класс. В случае своего прихода в исполнительную власть мы берем на себя следующие обязательства:

- прекратить государственную политику манипулирования общественным мнением и фальсификации выборов;
- остановить бегство капиталов;
- утроить общий объем инвестиций в экономику;
- вывести Россию из числа самых коррумпированных стран мира;
- поднять минимальную зарплату до реального прожиточного минимума;
- снизить в три раза число россиян, живущих за чертой бедности;
- провести модернизацию ЖКХ без ущерба для граждан;
- увеличить в 2 раза долю ВВП, направляемую на выплату пенсий;
- решить проблему внешнего долга СССР;
- установить мир в Чечне, сохранив при этом целостность России;

- перейти к формированию армии полностью на контрактной основе, остановить превращение России во всемирную свалку ядерных отходов;
- поставить все силовые структуры под контроль общества; и в конечном счете
- СДЕЛАТЬ РОССИЮ СТРАНОЙ, УДОБНОЙ ДЛЯ ЖИЗНИ.

ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ НА 2003–2005 ГГ.

Российская демократическая партия «ЯБЛОКО» (РДП «ЯБЛОКО») представляет программу действий на 2003–2005 гг. Мы подтверждаем неизменность наших целей и принципов, сформулированных в предыдущей программе – «Реформы для большинства» (М., 1995). Системный экономический кризис 17 августа 1998 г. полностью подтвердил правоту высказанных в нашей программе опасений: реформы, проводимые в интересах правящей верхушки, а не большинства населения, обречены на неудачу.

В то же время ряд установок программы «Реформы для большинства» удалось воплотить в жизнь действиями нашей партии в Государственной Думе и других органах власти, а также в результате принятия Правительством и Президентом некоторых наших предложений. Это касается частичного снижения налогов, принятия Бюджетного кодекса, законов о соглашениях о разделе продукции, заметных сдвигов в области федеративной и судебной реформы в 2000–2001 гг.

Программа партии «ЯБЛОКО» носит конкретный характер. В ней нет общих рассуждений и пустых обещаний, мы говорим не только что сделать, но и как сделать. Программа не оторвана от жизни – разработанные нами в Государственной Думе законы, действия в других органах власти направлены на реализацию ее положений.

Конечной целью государственной политики является человек, поэтому мы обращаем особое внимание на социальный раздел нашей программы. Именно

социальная сфера до сих пор лишена внимания государственной власти. По сути, осуществление мероприятий, предложенных в экономическом и других разделах нашей программы, служит предпосылкой для осуществления социальных реформ в интересах большинства, повышения уровня жизни простых граждан нашей страны.

СТРОИТЕЛЬСТВО ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА, СОСТОЯЩЕГО НА СЛУЖБЕ У ГРАЖДАН

Мы стремимся к построению системы взаимодействия гражданского общества и государства, предполагающей разрушение монополии государства на власть. Это предполагает беспрекословное соблюдение прав и свобод человека.

При всех своих недостатках российская Конституция содержит положения, реализация которых – залог построения государства для народа. Поэтому путь к созданию демократического правового государства лежит не через попытки кардинальной реформы конституционного строя, а через наполнение реальным содержанием статей Основного Закона. К правовому государству ведут такие меры по реализации положений Конституции, как:

- реальное обеспечение принципа разделения властей. Деятельность государственных структур должна ограничиваться их компетенцией, обязательность закона для государственной власти должна обеспечиваться системой гарантий, которые исключают административный произвол. Важнейшее условие ограничения властного произвола – стабильность демократических институтов;
- дополнение разделения властей по вертикали их разделением по горизонтали, а именно построение эффективной Федерации, где федеративные отношения строго регулируются законом. Это создает своего рода «двойную безопасность» для прав человека и гражданина. В условиях же неустойчивых федеративных отношений «двойная безопасность» может легко превратиться в «двойную опасность» для

свободы личности, когда и со стороны центра, и со стороны субъектов Федерации происходит нарушение прав гражданина;

- обеспечение верховенства закона предполагает последовательное разделение бизнеса и власти, бескомпромиссную борьбу с преступностью и коррупцией;
- обеспечение взаимной ответственности государства и личности предполагает, что личность и власть должны выступать в качестве равноправных партнеров. Необходимо понимать, что государство является инструментом в руках свободных граждан, заключивших общественный договор на основе взаимной ответственности и солидарности. Применение государственного принуждения должно носить правовой характер, не нарушать меру свободы личности, соответствовать тяжести совершенного правонарушения.

Правовое государство не вводится единовременным актом (даже если этот акт является демократической Конституцией) и не может стать исключительно результатом принятия «правильных» законов. Для этого необходимы политическая воля руководства страны и осознание большинством граждан ответственности за судьбу своего Отечества.

Разделение властей

Полномочия всех ветвей власти в нашей стране определены недостаточно четко. Это означает нарушение важнейшего принципа демократии – представительства граждан в управлении государством. Недопустимо, чтобы органы с неопределенным статусом (Администрация Президента, Совет Безопасности) начинали играть роль «Политбюро» и принимали некоторые решения в обход Парламента и Правительства.

Мы предлагаем:

1. Четко определить функции и полномочия Президента РФ, для чего необходимо:

- принять конституционный закон о статусе Президента;
- осуществлять формирование Администрации Президента, Совета Безопасности и утверждение структуры Правительства только на основе федерального закона;
- указы Президента принимать только на основании и во исполнение Конституции и законов и вносить в Парламент соответствующий законопроект;
- четко определить и разграничить функции и компетенцию Президента, его Администрации и Правительства, лишить Аппарат Администрации Президента распорядительных и контрольных функций по отношению к Правительству;
- сделать Совет Безопасности исключительно совещательным органом, обсуждающим проблемы национальной безопасности и дающим рекомендации Президенту, Парламенту и Правительству;
- вместе с ежегодным посланием Президента Федеральному Собранию представлять Федеральному Собранию отчет о деятельности Президента.

2. Изменить порядок формирования Совета Федерации, обеспечив прямые выборы двух депутатов от каждого региона, для чего надо изменить федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации».

3. Предоставить Государственной Думе достаточные контрольные полномочия для обеспечения реального контроля за исполнительной властью, для чего необходимо:

- предоставить Думе реальные полномочия по контролю над исполнением федерального бюджета, предусмотреть ответственность Правительства за нарушение закона «О федеральном бюджете» на очередной год;
- наделить Думу правом создавать специальные контрольные комиссии по расследованию случаев злоупотреблений властными полномочиями;
- установить, что при утверждении кандидатуры председателя Правительства Думе должны быть представлены не только основные

положения программы, но и предложения по назначениям на ключевые посты в кабинете;

- обязать каждое министерство и ведомство представлять в профильный комитет Думы подробный отчет о деятельности и любую информацию по депутатскому запросу.

Необходимо также внести изменения в регламент Государственной Думы, защищающие права думского меньшинства при формировании комитетов, назначении их председателей и заместителей.

Указанные изменения требуют внесения поправок в Конституцию. Именно «ЯБЛОКО» стояло у истоков закона о порядке внесения изменений в Конституцию РФ. Однако мы выступаем решительно против попыток пересмотра гарантированных Конституцией прав и свобод человека, основ демократического строя.

Политическая стабильность

Задача обеспечения политической стабильности – в стабильности демократических институтов. Для обеспечения подлинной политической стабильности, основанной на общественном согласии, необходимо:

1. Обеспечить ответственность власти перед обществом, выражающуюся в ее сменяемости. Гарантией сохранения демократической системы является опора власти на реальное большинство населения (проведение выборов в два тура), жесткое ограничение на всех уровнях срока пребывания у власти четырьмя годами, не более двух сроков подряд. Основа демократии – реальная независимость местного самоуправления от органов государственной власти всех уровней, залогом чего является формирование местного самоуправления в результате прямых выборов.
2. Обеспечить проведение демократических, открытых, гласных, честных выборов органов государственной власти и местного самоуправления на всех уровнях, для чего необходимы следующие шаги:

- законодательное закрепление положений, обеспечивающих реальное равенство всех избирательных объединений и всех кандидатов (их доступ к государственным и муниципальным средствам массовой информации и т.д.), исключение административных и финансовых рычагов давления на избирателей и «покупки» голосов;
- полная отмена досрочного голосования;
- отмена результатов выборов при нарушениях со стороны победителя (установленные в судебном порядке подлог и фальсификация);
- ужесточение ответственности СМИ за нарушение гарантий равенства кандидатов;
- закрепление за партиями приоритета в выдвижении кандидатов на выборах всех уровней, что ограничит влияние как администрации, так и «денежных мешков» на исход выборов;
- усиление общественного контроля за деятельностью избирательных комиссий, за подсчетом голосов и публикацией итогов выборов;
- создание норм, предотвращающих неправомерное использование суда и правоохранительных органов в качестве инструмента предвыборной борьбы;
- наведение строгого порядка при сборе и учете подписей избирателей в поддержку отдельных кандидатов и политических партий;
- расширение и ужесточение гарантий избирательных прав граждан на региональных и местных выборах;
- устранение неоправданного вмешательства во внутренние дела политических партий и иных общественных организаций при выдвижении списков кандидатов в депутаты Государственной Думы.

3. Остановить силовое перераспределение собственности. На рубеже нового века Россия столкнулась со второй после начала 1990-х гг. волной силового перераспределения собственности. Участились случаи силового захвата предприятий, причем не только из-за пробелов законодательства. Использование в «разрешении» подобных конфликтов государственных

силовых структур свидетельствует о прямой заинтересованности коррумпированного чиновничества в подобных переделах. Такие действия существенно подрывают усилия государственной власти по повышению уровня инвестиционной привлекательности страны.

4. Установить гражданский контроль за спецслужбами, законодательно определить их число, статус и функции (подробнее см. соответствующий параграф).

5. Обеспечить реальную независимость СМИ (подробнее см. соответствующий параграф).

Эффективность государственного аппарата

Неэффективность современного российского государственного аппарата объясняется тем, что его место, роль и функции четко не определены, что его обратная связь с обществом является слабой. Все «реформы», направленные на повышение эффективности работы госаппарата, выливались в его бесчисленные реорганизации, которые приводили лишь к дальнейшему раздуванию штатов и парализации едва успевшей наладиться работы государственных учреждений. В результате в нашей стране до сих пор не преодолен «феодальный» способ организации общества, когда власть является крупнейшим и единственным способом получения богатства.

Направленная на повышение эффективности работы государственного аппарата реформа должна поэтому иметь стратегической целью жесткое и окончательное разделение бизнеса и власти.

Для этого необходимо:

1. Четко определить функции и задачи государственного аппарата в целом и каждого министерства и ведомства в частности, а именно:

- ликвидировать дублирующие функции министерств и ведомств, начиная с дублирования функций Правительства и Администрации Президента;

- установить структуру и максимальную численность каждого министерства, ведомства и подразделения в административном аппарате;
- создать систему административных регламентов с закреплением сфер ответственности, сроков и порядка принятия решений, сроков прохождения документов, установлением порядка их визирования, исключающего продавливание решений «сверху»;
- сократить число вопросов, решаемых чиновниками, провести их жесткую законодательную регламентацию.

2. Повысить открытость, ответственность чиновников перед обществом:

- сократить численность чиновников, повысить их ответственность и заинтересованность в государственной службе;
- ввести принципиально новую систему оплаты и стимулирования труда чиновников, основанную на 15-летнем контракте и соответствующем вознаграждении и гарантиях в случае безупречной работы;
- ввести систему проверки соответствия доходов и расходов должностных лиц по аналогии с проверкой Центризбиркомом декларации о доходах и имуществе;
- установить, что ответ чиновника на любой запрос должен содержать норму закона, регулирующую, почему данная просьба может или не может быть выполнена;
- публиковать в СМИ и в сети Интернет подробный отчет каждого министерства и ведомства о проделанной работе, выполненных запросах, израсходованных средствах (в т.ч. указывать зарплату для каждой категории госслужащих);
- установить процедуры парламентского контроля путем предоставления подробной информации о работе каждого ведомства в «профильные» комитеты Государственной Думы;

- сократить возможности скрытых форм оплаты, установить зависимость зарплаты депутатов и высших чиновников от средней зарплаты по стране.

3. Исключить практику бесконкурсного решения вопросов чиновниками (госзаказы, госзакупки, госинвестиции, выдача лицензий и т.п.), в т.ч.:

- провести ревизию государственного имущества;
- запретить коммерческое использование (сдачу в аренду) недвижимости, занимаемой госучреждениями;
- запретить создавать коммерческие организации на основе использования государственной недвижимости и иного имущества;
- ликвидировать практику аренды помещений одним ведомством у другого;
- установить специальные нормативы для использования помещений госслужащими каждой категории в квадратных метрах;
- излишки недвижимости выставить на торги и продать.

4. Обеспечить безусловное выполнение установленной законом обязательной конкурсности при замещении государственных должностей.

5. Заменить все льготы (бесплатный проезд на транспорте, оплата коммунальных услуг) государственным служащим соответствующими денежными выплатами.

6. Ввести систему четких и стабильных гарантий государственным служащим, особенно низшего и среднего звена:

- четко и недвусмысленно определить, что работающий на государственной службе является госслужащим (отказаться от сегодняшней формулировки «работники, замещающие государственные

должности», позволяющей лишать служащих предусмотренных законом гарантий);

- прекратить практику ведомственных инструкций и распоряжений, ухудшающих положение госслужащих и лишающих их гарантий, в т.ч. задним числом; законодательно прописать все гарантии для каждой категории госслужащих;
- создать четкий и ясный механизм увольнений, ввести закрытый перечень случаев, при которых возможно заключение срочного трудового договора;
- сократить разрыв в уровне оплаты труда высшего звена госслужащих и остальных;
- создать стабильную систему повышенных пенсий и пенсионных гарантий госслужащим: определить порядок предоставления государственных пенсий для всех, кто работал на госслужбе любой срок (а не 15 лет; при меньшем стаже работы в статусе госслужащего предоставлять соответствующую долю от государственной пенсии);
- создать четкий механизм продвижения по службе для госслужащих.

Искоренение коррупции

Согласно большинству независимых международных и отечественных исследований, Россия относится к самым коррумпированным странам мира. Коррупция становится важнейшим препятствием к росту и развитию нашей страны.

Во-первых, коррупция ведет к растрате ресурсов – они распределяются не эффективным способом, а в зависимости от позиции коррумпированного лица, принимающего решения.

Во-вторых, коррупция ведет к утечке капитала – прибыль, полученная от нелегальной и полулегальной деятельности, вывозится. Именно коррупция, по мнению большинства современных экономистов, – главная причина

бегства капитала. А в 2000 г. утечка капитала возросла в нашей стране почти на 1/3.

В-третьих, коррупция ослабляет мотивацию, творческую и предпринимательскую инициативу. В нашей стране успешно заниматься предпринимательством можно лишь при наличии связей и даче взяток. Поэтому малых предприятий так мало и желающих открыть свое дело на порядок меньше, чем в развитых странах.

В-четвертых, коррупция приводит к снижению доверия народа к власти, политической напряженности, деградации и дезинтеграции общества. Если чиновники принуждают к даче взяток и активно берут их, то отношение населения ко всей социально-экономической политике государства будет негативным.

В-пятых, коррупция ведет к несправедливому распределению доходов в обществе, получению сверхдоходов от государственных должностей, порождает социальную апатию в обществе, потерю веры в будущее. А это, в свою очередь, порождает самые разнообразные негативные процессы – уход экономики в тень и нежелание платить налоги, рост преступности и числа самоубийств, снижение рождаемости и эмиграцию талантливых и предприимчивых граждан за рубеж.

Мы должны понимать – победить коррупцию, не устранив ее причин, невозможно. Причины коррупции кроются в гипертрофированной бюрократизации всей государственной машины, несовершенном законодательстве, дезорганизации правоохранительных органов, разрушении системы моральных и идеологических ориентиров, ухудшении социально-экономических условий жизни, неэффективности и слабости Российского государства. Коррупционеры не боятся возмездия за свои действия. Вероятность наказания они считают слишком низкой, а риск, связанный с такими действиями, – оправданным.

Одни говорят, что в России всегда воровали, что это наша национальная особенность. Такие высказывания порочат нашу страну либо просто-напросто покрывают коррупцию. Другие считают, что устранить коррупцию полностью невозможно. Мы же хотим сделать так, чтобы воровать в России стало трудно и опасно, а не легко и престижно – как это происходит сегодня. Необходимые условия для этого – наличие политической воли, смена власти с приходом туда честных людей. Для этого необходимо:

- провести разделение бизнеса и власти, обеспечить открытость, гласность и общественный контроль за действиями чиновников, повысить им денежное содержание (подробнее см. параграф «Эффективность государственного аппарата»);
- ограничить чиновника в принятии решений – чиновник должен исполнять закон, а не трактовать его по своему усмотрению;
- провести полную инвентаризацию правовых и нормативных актов на предмет их «взяткостности», отменить соответствующие положения, ликвидировать многочисленные пробелы в законодательстве;
- резко ограничить ведомственное нормотворчество, отменить ведомственные инструкции и постановления, противоречащие законам, покончить с практикой выпуска многочисленных подзаконных актов, способных свести на нет даже разумные законы;
- немедленно увольнять чиновников в случае выявления фактов коррупции и привлекать их к уголовной и административной ответственности;
- предусмотреть для высших чиновников обязанность ежегодно предоставлять сведения о принадлежащем им и их родственникам имуществе, а также сообщать о размерах доходов своих родственников;
- изменить экономическое законодательство, в частности порядок выдачи квот и лицензий, максимально сократить налоговые и таможенные льготы, проводить распределение ресурсов, приватизацию имущества, выделение земельных участков под строительство исключительно на

основе открытых и гласных конкурсов (подробнее см. главу «Экономический прорыв»);

- резко усилить борьбу с контрабандой, устранив противоречия в законодательстве по поводу ее определения, закрепить уголовную ответственность за контрабанду;
- в процессе судебной реформы облегчить и удешевить процедуру обжалования в суде любых действий чиновника (подробнее см. параграф «Независимая, влиятельная судебная система»).

Борьба с преступностью

Мы предлагаем нанести преступности удар сразу с нескольких сторон, для чего:

1. Повысить эффективность МВД, поставить его под жесткий контроль Федерального Собрания:

- создать механизмы отчетности и ответственности правоохранительных органов перед налогоплательщиками – граждане должны знать, как и на что тратит милиция выданные ей средства;
- передать охрану общественного порядка (вместе с финансами и кадрами) органам местного самоуправления, а борьбу с профессиональной и организованной преступностью – Федерации и ее субъектам;
- увеличить материальное, техническое обеспечение и уровень социальной защищенности милиционеров, работа которых связана с постоянным риском, а также их семей, не увеличивая при этом численность работников МВД. Усилить социальную защиту сотрудников правоохранительных органов.

2. Выделить все следственные аппараты прокуратуры, МВД и спецслужб в самостоятельную Федеральную службу расследований.

3. Обеспечить уголовно-правовую защиту всех видов собственности, в том числе интеллектуальной, принять программу защиты прав и законных

интересов потерпевших от преступлений, обеспечив реальное функционирование обеспечивающих это государственных механизмов.

4. Борьба с уличной преступностью, оснатив улицы системами вызова милиции, укрепить материально-техническую базу передвижных милицейских групп.

5. Обеспечить политическую защиту следственных органов и суда с целью завершения целого ряда нераскрытых преступлений, вызвавших наибольший общественный резонанс, но «спущенных на тормозах».

Независимая и влиятельная судебная система

В 1990-е гг. предпринимались лишь половинчатые шаги по внедрению отдельных элементов независимой судебной системы, и даже Концепция судебной реформы, принятая в 1991 г., до сих пор до конца не реализована. А ведь без независимой, сильной и эффективной судебной системы невозможно решать социальные и экономические проблемы, невозможно построить правовое государство.

Стратегической целью судебно-правовой реформы в России является создание независимой и эффективной судебной и правоохранительной систем, способных обеспечить становление демократического общества и проведение реформ в сфере экономики и государственного управления.

Судебная и правоохранительная системы должны базироваться на следующих принципах:

- гуманность и гласность правосудия;
- защита прав личности;
- состязательность и равноправие сторон в суде;
- справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок;
- законность и обоснованность каждого судебного акта;
- максимальное подчинение судьи закону.

Для этого необходимо решение следующих ключевых задач:

- гуманизация правосудия;
- реформирование судебной системы;
- совершенствование судопроизводства;
- изменение статуса судей;
- создание условий для получения адвокатской помощи на всех этапах следствия и судебного разбирательства;
- реформирование прокуратуры;
- повышение исполняемости судебных решений.

Гуманизация правосудия

Гуманизация правосудия означает признание ценности личности, права человека на свободу и гарантирование прав человека в ходе проведения следствия, во время суда и отбывания наказания.

На фоне разгула преступности многими предлагаются жесткие меры, в частности восстановление смертной казни. На этом фоне требование гуманизации правосудия выглядит, на первый взгляд, неоправданным.

На самом деле это совсем не так. До амнистии, объявленной Государственной Думой в мае 2000 г., Россия занимала 1-е место в мире по числу заключенных на душу населения. И сейчас этот показатель весьма высок, находясь на уровне СССР 1937 г. (рост по сравнению с 1989 г. в 1,6 раза). Общее число заключенных и находящихся в СИЗО – 1,2 млн человек. Процент обвинительных судебных приговоров в России – 90% (в развитых странах – 50–70%). В отличие от большинства политических сил, требующих усилить карательно-репрессивные меры, «ЯБЛОКО» объясняет разгул преступности тем, что «правосудие» карает без разбора правого и виноватого, а почти 3% работоспособного мужского населения страны содержится за решеткой в нечеловеческих условиях, что не может не порождать новую преступность.

Поэтому гуманизация правосудия остается нашей главной задачей. Должно измениться отношение судебной системы к гражданам – необходимо утвердить в качестве главного критерия права человека, чтобы сделать судебную систему более открытой, доступной и понятной простым гражданам. Для этого необходимо:

1. Обеспечить намеченный с 2004 г. запрет ареста, заключения под стражу, содержания под стражей, проведения обысков, выемок без решения суда. Соответствующее решение должно приниматься не на основе простого обращения прокурора, а на основе имеющейся в распоряжении судьи доказательной базы.

2. Сделать судебно-правовую систему более восприимчивой к правам и обязанностям гражданина:

- возбуждать уголовные дела исключительно по факту совершения преступления;
- принимать судебное решение о задержании гражданина жестко в установленные Конституцией сроки (48 часов), протокол о задержании составлять немедленно;
- обеспечить право лица, в отношении которого производятся следственные действия, на ознакомление с материалами уголовного дела, на пользование собственными записями, документами в ходе допроса и судебного разбирательства;
- обеспечить повышение законодательно разрешенного уровня самообороны.

3. Внести в Уголовно-процессуальный кодекс (УПК) изменения, устраняющие возможности для необоснованного избрания и продления меры пресечения в виде заключения под стражу, затягивания предварительного и судебного следствия и других стадий уголовного правосудия (ознакомление

с материалами уголовного дела, протоколом судебного заседания, проведения экспертиз и т.п.).

4. Обязать руководство учреждений СИЗО освобождать обвиняемых по истечении срока при отсутствии уведомления суда о продлении срока содержания под стражей. В случае поступления такого уведомления его копия должна немедленно вручаться подозреваемому и обвиняемому.

5. Разработать и принять закон «Об основах оказания бесплатной юридической помощи по судебным делам», гарантированной Конституцией, но до сих пор не конкретизированной каким-либо законодательным актом. Расходы на эти цели следует взыскивать с проигравшей стороны, для чего ввести страхование судебных издержек.

6. Декриминализировать совершенные не в крупных размерах хищения, переведя их в разряд административно-наказуемых мелких хищений.

7. Завершить процесс передачи следственных изоляторов под управление Минюста.

8. Сократить сроки проведения следствия и особенно суда, сроки предварительного содержания в СИЗО, для чего отпускать под залог или под подписку о невыезде до суда, не допускать содержания под стражей лиц, чью вину обвинение не готово доказывать в суде.

9. Сформировать ювенальную юстицию – учредить в системе судов общей юрисдикции специальные ювенальные суды, занимающиеся делами, одной из сторон которых являются несовершеннолетние, дополнить Гражданско-процессуальный и Уголовно-процессуальный кодексы (ГПК и УПК) главами и нормами о рассмотрении дел о несовершеннолетних.

10. Необходим пересмотр уголовного законодательства, направленный на смягчение санкций уголовного наказания, расширение круга смягчающих

ответственность обстоятельств. Провести амнистию для лиц, осужденных за нетяжкие преступления.

11. Восстановить практическое применение института помилования Президентом РФ. Законодательно регламентировать процедуру применения конституционной нормы о праве осужденного просить о смягчении вступившего в силу приговора.

12. Провести масштабную реформу системы исправительно-трудовых учреждений и мест предварительного заключения, сделав более достойными условия содержания заключенных. Запретить пытки и ужесточить наказания сотрудникам органов внутренних дел за их применение. Повысить ответственность за издевательство над заключенными сотрудниками пенитенциарных учреждений. Выделить средства на улучшение условий отбывания наказания.

13. Ввести институт общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, в первую очередь в отношении задержанных, содержащихся в органах внутренних дел и других «силовых» ведомств. Для этого следует принять соответствующий федеральный закон.

14. Повысить социальную защищенность сотрудников исправительных учреждений.

15. Сохранить в процессуальном законодательстве право Уполномоченного по правам человека в РФ обращаться в надзорную инстанцию в пределах его компетенции.

16. Не допускать ограничения гласности судебного разбирательства, увеличения сроков рассмотрения дел, установления ограничений доступа к правосудию (например, на основании предусмотренного договором сторон досудебного порядка разрешения спора). Неприемлемым представляется наделение вышестоящих судов правом давать толкования закона, имеющие обязательную силу.

Реформирование судебной системы

Для создания в нашей стране действительно независимой, эффективной и влиятельной судебной системы необходимо:

1. Изменить функции Конституционного суда (КС), приняв поправки «ЯБЛОКА» в закон «О Конституционном суде»: установить четкие сроки и процедуру совершения КС всех процессуальных действий и исполнения решений КС. Установить, что признание неконституционным федерального акта ведет к автоматической отмене аналогичных положений в актах субъектов РФ, решить вопрос о более четком разграничении компетенции между КС и другими федеральными судами, создать предпосылки для формирования единой практики судебного конституционного контроля. Расширить число субъектов подачи жалоб в КС: группа граждан определенной численности, политическая партия, группа депутатов Государственной Думы численностью не 90, как сейчас, а 20 человек. Публиковать в открытой печати все постановления, заключения и определения КС.
2. Четко определить, в каких случаях областные суды и Верховный Суд являются судами первой инстанции. Четко разграничить районные суды по подсудности с мировыми судами. Установить институт окончательной инстанции на разных уровнях судебной системы и для различных категорий дел.
3. Обеспечить коллегиальное рассмотрение большинства категорий дел в судах всех инстанций (кроме мирового судьи). Представляется неприемлемой тенденция перехода к рассмотрению большинства уголовных и гражданских дел единолично судьей.
4. Обращения в порядке надзора должны рассматриваться коллегиально составом суда, а само рассмотрение дел в надзорной инстанции необходимо проводить в судебном заседании.

5. Распространить суды присяжных на всю территорию страны. В переходный период повсеместного внедрения судов присяжных последние безусловно должны быть сохранены там, где уже функционируют (9 регионов России). Следует стремиться к расширению категорий дел, подведомственных суду присяжных.
6. Унифицировать деятельность народных и присяжных заседателей в вопросе порядка их назначения и выполнения ими своих функций, ввести административную ответственность присяжных и народных заседателей за уклонение от исполнения судебных обязанностей.
7. Выделить в системе судов общей юрисдикции коллегии по административным делам.
8. Выделить все следственные аппараты прокуратуры, МВД и спецслужб в самостоятельную Федеральную службу расследований, подчиненную непосредственно Президенту, что позволит усилить контроль над следствием, позволит отделить следствие от обвинения.
9. Расширить в целях обеспечения доступности правосудия число «квазисудебных юрисдикций», которые в предварительном порядке и при упрощенной процедуре (но с использованием права защиты, представления и исследования доказательств, ведением протокола) разрешали бы жалобы по пенсионным, трудовым, семейным, налоговым спорам и т.д. Создавать эти структуры при органах местного самоуправления. Необходимо способствовать развитию досудебного рассмотрения – третейских судов, примирительных и согласительных комиссий.
10. Стимулировать развитие мировых судов, действующих на уровне местного самоуправления, в субъектах Федерации допустить создание уставных судов, которые освободят Федеральные суды от применения конституций, уставов и законов субъектов Федерации. Недопустим отказ от судебного надзора за решениями мировых судей.

Совершенствование судопроизводства

Реформа судопроизводства должна обеспечить независимость, законность и объективность суда, правовую защищенность личности, предоставить гражданам процессуальные средства для защиты своих интересов в значительно большем объеме. В частности, необходимо:

1. Жестко контролировать соблюдение принципа презумпции невиновности: в случае недоказуемости причастности человека к правонарушению он должен безусловно считаться оправданным.
2. Установить обязательное участие прокуроров в рассмотрении уголовных дел (сейчас при отсутствии прокурора функцию обвинителя выполняет судья, что нарушает принцип состязательности).
3. Жестко закрепить в УПК порядок исследования доказательств в судебном разбирательстве.
4. Обеспечить равенство в спорах гражданина и государства, ликвидировав освобождение последнего от уплаты госпошлины (уплату пошлины возлагать на соответствующее ведомство), сократить перечень дел, по которым стороны освобождаются от уплаты госпошлины и судебных расходов, внося поправки в закон «О государственной пошлине», в случае удовлетворения жалобы гражданина на нарушение своих прав и свобод законом все его судебные издержки возмещаются за счет органа, издавшего признанный неконституционным закон.
5. Обеспечить соблюдение принципа равенства граждан перед законом и судом. Граждане, в отношении которых уже были возбуждены уголовные дела, не могут пользоваться меньшим объемом прав по сравнению с остальными гражданами.
6. Установить, что судья не может назначать наказание в виде лишения свободы единолично, поэтому важно сохранение на переходный период

института народных заседателей. Представляется необходимым реформировать институт народных заседателей путем законодательного закрепления суда с участием квалифицированных заседателей по отдельным категориям дел, например по трудовым спорам (по аналогии с введенными недавно заседателями арбитражных судов). Повысить административную и уголовную ответственность за неисполнение решений по гражданским делам (неисполнение решений судов по этим делам превышает 50%).

7. Внести в ГПК и АПК механизмы рассмотрения, разрешения и исполнения решений по групповым искам и искам в защиту интересов неопределенного круга лиц, а также ввести в ГПК специальную главу о рассмотрении трудовых споров, учитывающую заведомое неравенство работодателя и работника.

8. Установить обязанность суда и следствия выяснять причины и условия, способствовавшие совершению преступления.

Изменение статуса судей

Необходимо сделать судебную власть независимой от исполнительной и законодательной властей влиятельной силой. Для этого необходимо решить следующие задачи:

1. Финансирование судей – обеспечить денежное содержание судей в размере, позволяющем отнести их к категории наиболее высокооплачиваемых федеральных служащих, предусмотреть в федеральном бюджете увеличение расходов на судебную власть. Перейти от остаточного принципа финансирования к нормативному, предусмотреть расходы на капремонт зданий судов, находящихся в аварийном состоянии.

2. Открытость судебных решений – создать к 2004 г. информационную базу по судебным решениям областных и арбитражных судов, к 2008 г. – по судебным решениям всех районных судов.

3. Профессиональный отбор судей и демократизация судейского сообщества – установить условия и порядок проведения конкурса на замещение вакансии судьи, в т.ч. порядок и условия проведения квалификационной аттестации судей; ввести институт кандидатов в судьи; разработать регламент проверки их профессиональных качеств, ввести институт регулярного повышения квалификации судей. Установить в законе структуру органов судейского сообщества, структуру соответствующих им квалификационных коллегий судей и порядок их формирования. Одновременно должны быть поддержаны предложения о включении в состав квалификационных коллегий представителей юридической и правозащитной общественности как формы гражданского контроля над судебной властью.

4. Ответственность судей – разработать четкую законодательную процедуру отстранения от должности недобросовестных судей; ограничить пребывание в должности судьи возрастом 70 лет. Рассмотрение материалов о прекращении судейских полномочий должно происходить на заседаниях квалификационных коллегий на основании близкой к судебной процедуры, которую необходимо определить в законе.

5. Обеспеченность судейским штатом – увеличить число судей (в РФ 1 судья приходится на 10–12 тыс. человек, а в Европе – на 2–5 тыс.). Ввести, в первую очередь в арбитражных судах, должность помощников судей (не обладающих распорядительными и процессуальными полномочиями).

6. Установление принципа независимости судей – устранить систему согласований с региональными властями при назначении судей, а также систему частых подтверждений полномочий судей; запретить финансирование федеральных судов и содержание судей из региональных и местных бюджетов (финансирование судов должно осуществляться из федерального бюджета напрямую, без какого-либо посредничества исполнительной власти). Ужесточить ответственность должностных лиц за попытки оказать давление на суд; чиновники, повинные в неуважении к суду,

должны незамедлительно подвергаться увольнению и соответствующему наказанию.

7. Сохранение института «особых мнений» судей как повода для обязательного истребования дела в порядке надзора.

8. Защита судей, присяжных, адвокатов и особенно свидетелей от угроз со стороны преступных посягательств – обеспечить безопасность возможно путем создания специальной судейской полиции.

Создание условий для получения адвокатской помощи на всех этапах следствия и судебного разбирательства

Крайне важным представляется создание эффективной независимой адвокатуры для обеспечения подлинного равноправия сторон в суде. Для этого необходимо обеспечить:

- независимость адвокатуры: порядок присвоения и прекращения статуса адвоката должен определяться не чиновниками, а квалификационными комиссиями в рамках адвокатских палат;
- действенный механизм защиты прав клиентов от недобросовестных адвокатов;
- право граждан пригласить адвоката на всех этапах следственных действий, включая обыск и арест;
- обязательство адвокатских сообществ по оказанию бесплатной юридической помощи в случаях, предусмотренных законом; оказание такой помощи должно обеспечиваться адекватным вознаграждением за счет средств государственного бюджета;
- освобождение от налогов суммы неполученных доходов, связанных с обязательной защитой по уголовным и гражданским делам;
- право адвоката на участие в уголовном деле в качестве защитника с момента согласия обвиняемого (подозреваемого) либо уполномоченных им лиц;

- право каждого подозреваемого и обвиняемого сноситься с выбранным им самим защитником и с его помощью защищать себя;
- ответственность за воспрепятствование получению адвокатом предусмотренной законом информации о деле клиента;
- отвод адвоката только мотивированным постановлением (определением) соответствующего органа.

Реформирование прокуратуры

Российское законодательство фактически провозгласило органы прокуратуры «четвертой» самостоятельной и независимой ветвью государственной власти. Причем главной функцией прокуратуры признается не уголовное преследование, как во всем мире, а надзор за исполнением законов (контроль над законностью правовых актов и нарушениями прав и свобод граждан). Эффективность проверок и актов прокурорского реагирования невелика, в то время как на уголовное преследование не остается сил.

Для реформирования прокуратуры необходимо:

1. Признать прокуратуру составной частью судебной системы. Реально обеспечить передачу с 2004 г. судам права предварительного следствия и дознания, права санкционировать арест и обыски.
2. Сделать более предметной функцию общего надзора прокуратуры, возложив большую часть ее на Минюст (суды принимают властное решение, а прокурор вправе лишь предложить устранить допущенное нарушение). При этом необходимо оставить прокуратуре функцию защиты безгласного интереса (гражданские иски недееспособных), а также надзор за соблюдением законности государственными органами, за исполнением процессуальных законов судами и за соблюдением прав и свобод человека и гражданина судами в процессе судопроизводства. Установить дополнительные обязанности прокурора по надзору за соблюдением законности в отношении заключенных и находящихся в СИЗО.

3. Право прокурора по опротестованию незаконных нормативных актов должно быть заменено соответствующей обязанностью. Полномочия прокурора в части надзора за исполнением закона должны распространяться только на органы государственной власти и местного самоуправления, органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, следствие, систему исполнения наказания.
4. Вывести из состава прокуратуры следственные органы (создание самостоятельной Федеральной службы расследований).
5. Обязать прокуроров и следователей давать объяснения по вопросам соблюдения ими установленной процедуры рассмотрения дел, а при установлении несовершенства норм законодательства – вносить мотивированные предложения по их корректировке.
6. Лишить прокурора, как сторону в судебном процессе, процессуальных преимуществ, что является важнейшей гарантией равноправия сторон. Обращение прокурора в надзорную инстанцию допустимо только по инициированным им делам.
7. Усилить гарантии прав гражданина при вызове его к прокурору или следователю. Установить, что любое действие, а также бездействие прокурора, за исключением отказа в принесении протеста, могут быть обжалованы в суде гражданином или юридическим лицом. Установить, что прокурор обязан обратиться в суд с заявлением или вступить в дело на стороне гражданина в любой стадии судебного процесса, если этого требует защита прав и свобод граждан.
8. Установить, что прокурор обязан принять меры по привлечению к ответственности всех лиц, о совершении правонарушений которыми ему стало известно, а уклонение прокурора от этой обязанности влечет за собой его уголовную или административную ответственность.

9. Установить, что прокурор обязан либо возбудить уголовное дело, либо потребовать привлечения лиц, нарушивших закон, к иной установленной законом ответственности.

10. Установить обязанность прокурора отказываться от обвинений при отсутствии оснований для привлечения человека к ответственности.

11. Установить, что прокурор опротестовывает не только противоречащие закону правовые акты, но и действия (бездействие) и решения органов власти и местного самоуправления.

Повышение исполняемости судебных решений

Основная задача реформы исполнительного производства – повысить исполняемость судебных решений, которая сейчас не превышает 50%. Для этого, с одной стороны, надо ужесточить ответственность за неисполнение судебных решений, а с другой – совершенствовать систему исполнительного производства, для чего:

1. Повысить зарплату судебным приставам, увеличить их число и число их помощников (на одного судебного пристава сейчас приходится 4–6 исполнительных производств в день).

2. Предусмотреть в юридических вузах подготовку по специальности судебного пристава, а также создание курсов повышения квалификации (сейчас у многих приставов отсутствует высшее юридическое образование).

3. Предусмотреть ответственность пристава за убытки, которые он может вольно или невольно причинить своими действиями, и ввести залог для приставов, а из залогов формировать страховой фонд.

4. Принять ряд изменений в законодательстве, на которые делает отсылки закон «Об исполнительном производстве», например о порядке наложения ареста на ценные бумаги, о видах имущества граждан, на которое не может быть обращено взыскание.

5. Внести в Гражданско-процессуальный и Арбитражно-процессуальный кодексы нормы о порядке рассмотрения жалоб на приставов-исполнителей.
6. Конкретизировать исполнительные процедуры, в частности порядок продажи имущества на комиссионных началах, определения цены, по которой взыскатель вправе оставить себе нереализованное имущество должника, соотношения исполнительного производства и ликвидации юридического лица, обращения взыскания на предмет залога.

Реальный федерализм

СССР и РСФСР назывались федерациями, однако де-факто наша страна являлась унитарным государством. В 1990-е гг. в России была заложена модель «саморазвивающегося» федерализма, дающая регионам максимальную степень свободы и (без)ответственности. В результате ничего не удалось противопоставить сепаратистским устремлениям ряда региональных руководителей, особенно лидеров национальных республик. Запутанность межбюджетных отношений порождала коррупцию, а подписание индивидуальных договоров с субъектами Федерации превратилось в соревнование по выбиванию уступок от Центра за счет других регионов.

Федеративные реформы, начавшиеся в 2000 г., к сожалению, пока мало отразились на жизни простых граждан, а для региональных властей до сих пор сохраняется возможность произвола. В то же время наметились опасные тенденции наступления федерального центра на конституционные права субъектов РФ.

«ЯБЛОКО» всегда выступало за построение в России эффективного сбалансированного федерализма на службе интересов граждан. Стратегической целью реформы федеративных отношений является создание реального баланса интересов, доходов и полномочий Центра и регионов, где

каждый уровень эффективно выполняет свои обязательства перед гражданами. Мы исходим из того, что федерализм:

- призван действовать в интересах всего населения страны;
- является особой формой территориальной демократии, а не просто механизмом распределения налогов и «полномочий» между уровнями власти;
- является системой сдержек и противовесов, в рамках которой ни один уровень власти (местная, региональная, федеральная) не будет обладать полномочиями, ставящими под сомнение существование других;
- наделяет каждый уровень власти полномочиями и финансовыми ресурсами, достаточными для эффективного выполнения обязательств перед населением;
- подчиняется принципу субсидиарности — общественные услуги предоставляются на как можно более приближенном к конкретным гражданам уровне власти.

Для построения эффективного федерализма необходимо:

1. Укрепить финансовую самостоятельность регионов и м/с — сокращение политического влияния губернаторов должно сопровождаться мерами по повышению экономической самостоятельности регионов:

- изменить вектор реформы межбюджетных отношений, направленной на резкое снижение доли региональных бюджетов в валовом продукте и на закрепление за федеральным Центром крупнейших и наиболее собираемых налогов;
- вернуться к соотношению финансовых ресурсов Центра и регионов 50/50%, установленному Бюджетным кодексом;
- завершить процесс разграничения расходных полномочий и доходных источников между Центром и регионами;

- ликвидировать нефинансируемые мандаты регионам и муниципалитетам;
- сократить перечень совместной компетенции путем внесения поправок в Бюджетный кодекс;
- законодательно оформить справедливую и объективную методику финансового выравнивания субъектов РФ на длительный период, вместо его ежегодного пересмотра;
- перейти к уплате всех налогов по месту хозяйственной деятельности предприятий;
- ввести систему самостоятельных региональных и местных налогов, в том числе на базе региональных и местных долей федеральных налогов;
- закрепить доли регулирующих налогов на долговременной основе (5–7 лет), установить нормативы регулирующих налогов в Бюджетном кодексе для придания межбюджетным отношениям стабильности и создания стимулов регионам повышать доходную базу;
- ограничить возможность централизации средств региональных бюджетов в федеральный бюджет, для чего внести изменения в Бюджетный кодекс;
- резко уменьшить число нуждающихся в федеральной поддержке путем введения механизма горизонтального выравнивания;
- передавать регионам и муниципалитетам часть поступлений по федеральным и, соответственно, региональным налогам, собранным сверх плана на территории данного региона или муниципального образования;
- трансферты закреплять в абсолютных суммах на несколько лет для повышения заинтересованности региональных властей в развитии налоговой базы;
- создать единую методику выравнивания обеспеченности территориальных отделений внебюджетных социальных фондов.

2. Разрешить субъектам РФ создавать в рамках их компетенции самостоятельные региональные органы исполнительной власти (в том числе правоохранительные) во исполнение полномочий в рамках их компетенции, установить при этом административную ответственность за присвоение региональными властями полномочий федеральных органов власти.

3. Повысить эффективность взаимодействия между федеральным центром и регионами:

- резко сократить количество федеральных структур в регионах, а также численность их аппарата;
- укрепить финансовое обеспечение федерального присутствия в регионах: обеспечить своевременное финансирование федеральных структур из федерального бюджета, введя при этом запрет на финансирование и материальное обеспечение их за счет региональных и муниципальных бюджетов;
- полностью устранить практику двойного подчинения региональных подразделений министерств и ведомств и практику согласования с региональными лидерами при назначении руководителей федеральных структур, предусмотрев жесткую административную ответственность за выполнение ими незаконных нормативных актов и распоряжений региональных властей;
- законодательно оформить функции, полномочия и ответственность полномочных представителей Президента в федеральных округах;
- придать процедуре приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным четкие рамки, в том числе путем «опережающего контроля» на этапе его подготовки (необходимо уяснить, что это не разовое действие, а процесс, причем нормальный, существующий во всех федерациях, и проблема приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным может возникать всегда);

- создать механизм федерального надзора, предполагающий возможность приостановки региональных правовых актов в случае обжалования их в судебном порядке федеральными органами власти, уполномоченными на это федеральным законом;
- наделить суды общей юрисдикции правом отменять действие региональных законов в случае противоречия их федеральным;
- создать реальный механизм федерального контроля за финансовой деятельностью регионов и соблюдением субъектами РФ федеральных стандартов (социальных, образовательных и т.д.);
- предоставить гражданам и общественным организациям как право на обжалование в суде региональных правовых актов в случае их несоответствия Конституции и федеральным законам, так и право в случае признания судом фактов нарушения Конституции и законов ставить в судебном порядке вопрос об отрешении от должности лиц, ответственных за издание неконституционных актов.

4. Проводить активную региональную политику, направленную на:

- устранение региональных диспропорций путем поддержки экономически слабых регионов, зон экологического бедствия и территорий с тяжелыми климатическими условиями;
- создание «эффекта локомотива», позволяющего отстающим регионам использовать развитие регионов-лидеров;
- содействие федерального центра развитию регионов через использование их невостребованных экономических, культурно-исторических и природно-климатических ресурсов;
- поддержку зон геополитического риска (Северный Кавказ, Дальний Восток, Калининградская область).

5. Оказать особую поддержку регионам российского Севера – экономической, экологической и стратегической кладовой России – путем:

- введения государственного субсидирования тарифов на грузовые и пассажирские перевозки для удаленных регионов;
- компенсации постоянно проживающим на территории Крайнего Севера потребителям затрат, связанных с природно-климатическими условиями, транспортной доступностью и территориальной отдаленностью;
- компенсации лицам, проработавшим продолжительное время в районах Крайнего Севера РФ, расходов, связанных с выездом в иные районы РФ, при сохранении за ними надбавок к пенсиям;
- создания условий для развития самоуправления и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, правовой защиты их исконного обитания, прав и интересов; подготовки специализированных образовательных программ для коренных малочисленных народов северных районов РФ;
- устойчивого и достаточного обеспечения северных регионов РФ теплом и электроэнергией;
- предоставления северным регионам права на справедливую долю добываемых природных ресурсов;
- проведения протекционистской политики по развитию и сохранению уникальных северных территорий;
- сохранения и эффективного использования для международных и внутрироссийских перевозок уникального Северного Морского пути и воздушных коридоров через Северный полюс – высокодоходных транспортных магистралей;
- внедрения рыночных механизмов при «северном завозе», основанных на принципах конкуренции, рентабельности и публичности;
- внедрения нетрадиционных и высокоэффективных источников энергии малой мощности и транспортных средств высокой проходимости для снижения бюджетных затрат на «северный завоз».

ФОРМИРОВАНИЕ РАЗВИТОГО ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Современное демократическое государство неотделимо от существования влиятельного и организованного гражданского общества. Функционирование такого государства подразумевает наличие у граждан возможности защищать свои права и оказывать непосредственное влияние на процесс принятия политических решений. Эту возможность граждане реализуют, объединяясь добровольно и беспрепятственно в ассоциации и группы для защиты своих самых разнообразных интересов – профессиональных, культурных, экономических, активно используя гарантированное законом право беспрепятственно получать и распространять информацию. В столкновении свободно выражаемых мнений, самых разнообразных интересов и должен выработаться приемлемый для большинства граждан, а потому оптимальный, политический курс.

Эффективно функционирующие современные государства никогда не ставили особой задачи формирования гражданского общества – оно является закономерным продуктом многовековой исторической эволюции, в ходе которой граждане «вырывали» у государства уступку за уступкой. Но в России этот процесс находится в начальной стадии. Нам еще только предстоит заставить власть считаться с нашими взглядами и интересами. Для того чтобы ускорить формирование в России ответственного гражданского общества, необходимо обеспечить:

- право граждан на местное самоуправление;
- функционирование свободных СМИ, отражающих многообразие существующих в обществе точек зрения;
- законодательную и финансовую поддержку организациям «третьего сектора»;
- поддержку деятельности культурных ассоциаций, проведение последовательной государственной политики в области культуры;

- проводить политику формирования чувства единой Родины при защите национально-культурных и языковых прав граждан;
- реальное участие религиозных организаций в общественной жизни при отделении религии от государства;
- создание равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин.

Государственный патернализм давно исчерпал свой исторический ресурс и сегодня является тормозом на пути развития нашей страны. Поэтому «ЯБЛОКО» проводит политику поддержки и защиты гражданского общества, исходя из того, что в разнообразных формах самоорганизации граждан кроются колоссальные возможности для социального, экономического и культурного развития России. В интересах государства использовать этот потенциал, стимулируя деятельность самостоятельных добровольных объединений: творческих и культурных союзов, групп взаимопомощи и правозащитных организаций, объединений собственников и потребителей, работодателей и работников, национальных и религиозных объединений.

Укрепление местного самоуправления

Местное самоуправление – фундамент гражданского общества. Его назначение – дать людям возможность самостоятельно решать часть своих проблем, сократить дистанцию между властью и обществом. Создание сильного, независимого местного самоуправления – важнейший инструмент «собирания земель» и ограничения произвола властей. От успешной деятельности органов местного самоуправления зависит повседневная жизнь граждан.

Задачами органов местного самоуправления является удовлетворение самых необходимых потребностей населения: в тепло- и водоснабжении, общем образовании, здравоохранении и т.п. Бедственное положение местных бюджетов, предоставляющих эти услуги, – свидетельство невнимания государства к людям.

Мы целиком поддерживаем Европейскую хартию местного самоуправления и предлагаем решить наиболее острые проблемы местного самоуправления:

1. Слабую собственную доходную базу местных бюджетов.
2. Финансовый произвол региональных властей.
3. Недостаточный контроль за деятельностью местных властей со стороны государства и населения.

Стратегической целью является создание в России экономически сильного местного самоуправления как одного из важнейших институтов гражданского общества. Для этого мы предлагаем:

1. Законодательно укрепить конституционные гарантии местного самоуправления, четко разграничить компетенцию и предметы ведения между государственными органами и местным самоуправлением. Усилить контроль за нормотворчеством субъектов Федерации, затрагивающим вопросы местного самоуправления; отменить законы субъектов РФ, нарушающие права граждан на местное самоуправление.
2. Резко повысить значимость муниципальных выборов, обеспечить справедливое демократическое представительство в местных органах власти:
 - перейти к смешанной системе выборов на всех уровнях, включая местное самоуправление для крупных городов (с населением более 100 тыс. человек), на паритетных началах по одномандатным округам и партийным спискам;
 - четко оформить многоуровневую структуру самоуправления в крупных муниципалитетах (особенно актуально для районного самоуправления в Москве и С.-Петербурге).
3. Добиться справедливого распределения доходов между бюджетами федерального, регионального и местного уровня путем:

- передачи на местный уровень всех имущественных налогов (налога на недвижимость при его введении), а также налога на совокупный доход, налога на вмененный доход с предпринимателей и налога с продаж – с правом администрирования этими налогами;
- закрепления за местными бюджетами не менее 70% подоходного налога;
- законодательного закрепления объективных формул финансового выравнивания доходов муниципальных образований (в региональных Бюджетных кодексах, для чего надо принять рамочный Бюджетный кодекс субъекта РФ);
- перехода к уплате всех налогов по месту хозяйственной деятельности предприятий независимо от их юридического адреса;
- отказа от практики централизации доходов местных бюджетов в бюджеты вышестоящих уровней;
- распределения до 20% национального НДС между всеми муниципальными образованиями пропорционально их доле в численности населения России.

Введение муниципального налога на недвижимость также позволит обеспечить формирование местного бюджета, справедливо перераспределить налоговое бремя, создать стимул и регулятор рынка недвижимости. Налог на недвижимость должен устанавливаться как процент от рыночной стоимости, и потому менее обеспеченные граждане, имеющие недорогую недвижимость, будут платить меньше. Необходимо установить минимальный уровень стоимости облагаемого налогом жилья, и таким образом самые малообеспеченные семьи налога платить не будут.

4. Способствовать повышению прозрачности региональных и местных бюджетов как важнейшего механизма непосредственного контроля граждан за общественными финансами, а также недопущения нецелевого использования средств путем:

- перевода местных бюджетов на казначейское исполнение;
- принятия законов и нормативных актов, устанавливающих ясные правила и четкие механизмы бюджетного процесса;
- разработки подробнейшей функциональной, ведомственной и экономической классификации доходов и расходов местных бюджетов (муниципальной бюджетной классификации);
- введения основ перспективного среднесрочного бюджетного планирования, составления перспективных финансовых планов на 3–5 лет;
- сокращения возможностей по манипулированию и перераспределению расходов в течение года для исполнительной власти;
- введения обязательной конкурсности закупок для муниципальных нужд;
- полной инвентаризации муниципальной собственности, повышения эффективности ее использования;
- обязательной публикации бюджетов в местных и региональных СМИ и Интернете, а также ежеквартальной публикации отчета об исполнении бюджета.

5. Добиться максимально возможной доступности региональных органов власти и органов местного самоуправления для населения путем:

- законодательного закрепления обязанности депутатов регулярно проводить прием населения;
- обеспечения доступа населения на заседания представительных органов;
- поддержки реально работающих комитетов территориального общественного самоуправления;
- разрешения проведения местных референдумов по вопросу о доверии главам муниципальных образований;
- обеспечения права отзыва выборных органов и должностных лиц населением;

- содействия усилению роли коллегиальных органов местного самоуправления, предотвращению его вырождения в бесконтрольное правление местных князьков;
- обеспечения эффективной системы правового надзора за деятельностью органов местного самоуправления; ужесточить ответственность органов местного самоуправления: за сосредоточение власти в руках одного человека или узкой группы лиц, игнорирование воли населения, непредоставление гражданам запрашиваемой ими информации, закрытость финансовой деятельности;
- расширения гражданского участия в органах местного самоуправления и гражданского контроля за ними.

6. Создать институт муниципальной недвижимости, в котором органы местного самоуправления призваны играть центральную роль и который создаст прочную базу для формирования местных бюджетов, для чего:

- передать в муниципальную собственность все земли в пределах границ муниципальных образований (за исключением ранее переданных в госсобственность или в собственность частных лиц) при одновременном установлении их норм по распоряжению и использованию. Для муниципалитетов недвижимость станет активом, продажа и налогообложение которого будет обеспечивать основную часть местного бюджета;
- передать нормы и правила по использованию недвижимости и строительному изменению на местный уровень, что позволит учитывать интересы и собственника, и местных жителей;
- создать на местном уровне службы кадастра и службы по регистрации прав на недвижимость;
- сформулировать ясные и строгие нормы по конкурсному предоставлению участков из государственной и муниципальной

собственности, а при наличии одного покупателя – по открытым процедурам договорной продажи участков;

- принять закон «О правовом зонировании», обеспечивающий регулирование отношений по целевому использованию и строительному изменению недвижимости (подробнее см. параграф «Активная жилищная политика»).

Гарантии независимости СМИ

Свободные средства массовой информации сыграли огромную роль в становлении российской демократии. Однако в последнее время они все чаще превращаются в средства массовой пропаганды, попадая под жесткий контроль исполнительной власти, которая способна расправляться с помощью полугосударственных структур и крупнейших компаний с неудобными критикующими власть теле- и радиоканалами, печатными изданиями. Подобные действия, а также фактическое введение «самоцензуры» – запрета на критику власти – являются важнейшим признаком авторитарного государства.

В этих условиях информационные войны между СМИ, принадлежащими разным олигархическим группировкам, сменились массовой обработкой граждан, агрессивным формированием «общественного сознания и человеческого выбора». Остается желать лучшего уровень профессиональной этики ведущих центральных изданий и каналов.

Для создания гарантий независимости СМИ и предпосылок повышения их профессионального и этического уровня необходимо:

1. Разработать законодательство, регулирующее право собственности в отношении СМИ. Российское законодательство в данном вопросе должно четко запрещать государству (как на федеральном, так и на региональном уровне) быть учредителем или собственником акций (долей) учредителей, издателей или редакций СМИ, за исключением оговоренных в законе, а

также запрещать контроль над СМИ со стороны хозяйствующих субъектов с государственным участием. Концентрация СМИ в руках одного собственника, особенно если им является государство, лишает общество инструментов выражения многообразия мнений, а это многообразие – важнейшее условие для формирования подлинного общественного согласия.

2. Создать благоприятные условия для развития частных СМИ и их разнообразия. С этой целью необходимо кардинально упростить выдачу лицензий на вещание и связь, выдавая их одновременно, установить исчерпывающий перечень требований, предъявляемых к соискателям лицензий и лицензиатов, перечень оснований для отказа в принятии заявления на получение лицензии, набор и размеры сборов и плат, взимаемых за участие в конкурсе, за предоставление лицензии и за осуществление телерадиовещания и вещания дополнительной информации, провести конверсию частот.

3. Повысить правовую и социальную защиту журналистов – ввести статус профессионального журналиста, который характеризуется тремя критериями: непосредственное и постоянное сотрудничество по меньшей мере с одним СМИ; такое сотрудничество оплачивается в соответствии с существующими нормами; указанная оплата представляет для профессионального журналиста основной источник его трудовых доходов. Статус профессионального журналиста определяется нормативными актами, подтверждается журналистской карточкой и влечет за собой права и обязанности, перечисленные в соответствующих нормативных актах.

4. Предоставить на равной основе всем СМИ налоговые льготы и льготы по арендным платежам. Распределять бюджетные средства на поддержку СМИ только гласно – коллегиальными органами, включающими представителей законодательной, исполнительной властей и профессиональных объединений журналистов. Указанные льготы должны распространяться на все СМИ определенной категории.

5. Ограничивать монополизм в СМИ. Нужна политика по ограничению сосредоточения информационных ресурсов в одних руках. Установить предельно допустимые доли общероссийского тиража газет, эфирного времени, которые могут быть сосредоточены в одних руках. Установить жесткие антимонопольные требования в сфере производства бумаги, полиграфических услуг и распространения СМИ. Обеспечить к ним равный доступ для различных политических партий. Необходимо создать и особый порядок акционирования полиграфической и другой материально-технической базы, при котором 50% акций переходят к журналистам.

6. Сформировать всеми ветвями власти Федеральную комиссию по телевидению и радиовещанию. Одним из инструментов достижения общественного согласия должно стать независимое от государства и финансово-промышленных групп Общественное телевидение, представляющее позиции разных социальных групп и соответствующих политических партий. Необходимо предусмотреть меры, позволяющие представителям общероссийских общественных организаций непосредственно участвовать в оценке результатов деятельности компаний, осуществляющих общественное вещание. В качестве такой меры можно использовать общественное жюри, в порядке формирования которого используются некоторые принципы, заимствованные у института присяжных заседателей.

7. Установить ответственность за публикацию ложной информации. Исчерпывающий перечень запретов на информацию должен содержаться в Федеральном законе. Ужесточить ответственность за публикацию ложной информации и материалов, порочащих честь и достоинство; в случае повторного появления такой информации – не только лишать СМИ государственной лицензии, а виновных в вышеназванном лишать статуса профессионального журналиста в установленном законом порядке.

Поддержка некоммерческих организаций и «третьего сектора»

Гражданские инициативы являются основой эффективного развития общества и демократического государства. Они позволяют создать не формальную демократию, когда после выборов от избирателя уже ничего не зависит, а истинную, основанную на гражданском участии.

На сегодняшний день в нашей стране на благо общества активно работают около 45 тыс. некоммерческих организаций (НКО), с которыми связана деятельность почти 34 млн граждан России, являющихся сотрудниками либо адресатами.

Особенности некоммерческих организаций состоят в следующем: они не требуют бюджетных расходов, т.к. существуют на частные взносы и пожертвования, гранты, собственные средства участников, они более эффективно, чем государство, решают многие проблемы, знают местную специфику, в состоянии помогать гражданам адресно.

Развитие «третьего сектора» позволит решить следующие задачи:

- значительное усиление «человеческого фактора» в процессе реформ за счет преодоления социального иждивенчества и государственного патернализма;
- широкое участие граждан в разработке стратегии и тактики реформ и любых действий государственной власти;
- снижение социальной напряженности благодаря сокращению разрыва между властью и обществом, возникновение атмосферы доверия государственным институтам в силу их большей открытости;
- достижение общественного согласия;
- значительная экономия государственных средств за счет передачи части социальных функций государства некоммерческим организациям и за счет создания десятков тысяч новых рабочих мест в некоммерческом секторе экономики;

- развитие рынка некоммерческих услуг.

Для решения этих задач необходимо:

1. Провести четкое законодательное оформление деятельности НКО.
2. Сформировать максимально льготный режим налогообложения НКО, учитывая их неприбыльный характер и социальную значимость, проводить налоговое стимулирование корпоративной и индивидуальной благотворительности, а также отечественных фондов, принять соответствующий закон.
3. Обеспечить широкое участие НКО в процессе подготовки, обсуждения и контроля над исполнением властных решений.
4. Обеспечить повсеместное внедрение механизмов социального заказа и государственного гранта, позволяющих равноправное участие НКО в качестве подрядчика в реализации государственных социальных программ.
5. Привлекать профильные НКО к разработке и экспертизе государственных социальных программ и соответствующих бюджетных разделов, в том числе путем использования обязательных общественных слушаний по социальным вопросам, практики местных референдумов, предоставления гражданам доступа к информации о структуре бюджетных средств и т.д.
6. Разработать широкомасштабные государственные просветительские программы о деятельности НКО.
7. Широко привлекать НКО к разрешению острых социальных проблем – беженцы, СПИД, домашнее насилие, наркомания, бездомность, подростковая преступность и безнадзорность, проблемы пожилых людей и инвалидов и т.д.
8. Повысить престиж и сформировать положительный имидж благотворительности, гражданской инициативы в целом.

9. Обеспечить эффективное взаимодействие органов государственной власти с некоммерческими организациями, для чего необходимы:

- разработка и принятие Федерального закона «Об основах системы взаимодействия органов власти РФ с негосударственными некоммерческими организациями», в котором необходимо регламентировать такие современные технологии, как конкурсы на получение грантов, социальный заказ, ярмарки социальных проектов, фонды местного сообщества, общественные советы;
- дополнение Бюджетного кодекса нормой о возможности передачи бюджетных средств негосударственным некоммерческим организациям, реализующим на публичной конкурсной основе государственный социальный заказ;
- включение в Налоговый кодекс норм, учитывающих специфику некоммерческой деятельности, в том числе при реализации негосударственными некоммерческими организациями государственного социального заказа;
- разработка и принятие Федерального закона РФ «О частной благотворительности».

Равные права и возможности для мужчин и женщин

Задача построения демократического общества немыслима без решения проблемы обеспечения равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин.

В российском обществе по-прежнему сохраняются пережитки традиционного патриархального распределения обязанностей в семье. В то же время социалистическая модернизация привела к массовому вовлечению женщин в производство, что привело к их двойной нагрузке – в семье и на работе. Зарплата российских женщин остается ниже, чем у мужчин, работающих на тех же должностях, невысока доля женщин среди руководителей. С началом реформ женщины потеряли ряд социальных

гарантий, связанных с беременностью и материнством. Они первыми становятся жертвами увольнения, им труднее найти работу. Медленный профессиональный рост женщин, недополучение ими дохода отрицательным образом сказываются на благосостоянии общества в целом. Отсутствие женщин при принятии общественно значимых политических решений, «мужская» политика, приводит к предпочтению силовых, а не компромиссных стратегий, тормозит принятие социальных законов, законодательства о защите семьи и детства.

Мы глубоко убеждены, что демократические институты не могут действовать эффективно, если половина граждан прямо или косвенно ущемлена в гражданских правах. Норма статьи 19 Конституции РФ, гарантирующая равные права и свободы и равные возможности их реализации для мужчин и женщин, должна быть воплощена на практике.

Партия «ЯБЛОКО» стремится к построению современного цивилизованного общества, в котором женщины и мужчины свободны и равны и строят свои отношения во всех сферах жизни: в политике, экономике, культуре и семейной жизни на принципах солидарности и взаимопомощи.

Для этого необходимо:

1. Сформировать законодательную базу, обеспечивающую активное участие женщин во всех сферах общественной жизни, в т.ч.:

- проводить обязательную гендерную экспертизу законодательства, особенно в сфере трудового и социального права;
- способствовать продвижению женщин в органы государственной власти, в т.ч. в законодательстве о политических партиях закрепить рекомендательную норму о паритетном представительстве мужчин и женщин в руководящих органах;
- совершенствовать семейное законодательство с целью обеспечения гарантий равных прав мужчин и женщин в воспитании и обеспечении

детей, уравнивания прав родителей, не состоящих в браке, с правами родителей-супругов;

- ратифицировать международные конвенции, обеспечивающие права женщин в сфере занятости;
- подписать и ратифицировать Европейскую социальную хартию, статья 20 которой гарантирует право на равные возможности и равное обращение в сфере занятости без дискриминации по признакам пола.

2. Содействовать женскому предпринимательству.

3. Поддерживать женские некоммерческие, неправительственные организации.

4. Повысить социальную защищенность женщин:

- способствовать изменению трудового законодательства для создания благоприятных условий для профессионального роста женщин;
- гарантировать равную оплату труда за равный трудовой вклад для мужчин и женщин, гарантировать уважение личного достоинства женщин;
- повысить вычеты из подоходного налога на детей до величины прожиточного минимума ребенка;
- увеличить суммы единовременного пособия по рождению ребенка и ежемесячных пособий на детей;
- способствовать созданию сети центров реабилитации женщин – жертв насилия;
- исключить возможность сексуальных домогательств на рабочем месте.

Политика национального, культурного и духовного возрождения

«ЯБЛОКО» считает, что национальная политика должна быть направлена на защиту прав каждого отдельного гражданина, в том числе его национально-культурных прав, а не на обеспечение прав одних национальных общностей за счет других.

Такая национальная политика основана на том, что:

- права человека приоритетнее интересов этноса;
- защищать права личности на участие в развитии культуры своей этнической группы надо в масштабах всей России;
- защита национально-культурных прав не означает создания «титульного» субъекта Федерации для каждого российского этноса.

Национальная политика в России предполагает:

1. Признание этнокультурного разнообразия общественным достоянием, подлежащим государственной защите.
2. Финансирование конкретных программ, объектов и непосредственных исполнителей, способствующих развитию национальных культур. При необходимости соответствующие статьи расходов должны покрываться целевыми дотациями из федерального бюджета. Финансирование из федерального бюджета должно быть обусловлено контролем над тем, чтобы содержание национальных программ образования и культурного развития не становилось источником национальной розни и не вело к сепаратизму.
3. Поддержку национально-культурной автономии как формы реализации национально-культурных прав, которая может осуществляться в любом регионе.
4. Соблюдение равенства прав всех граждан независимо от национальной принадлежности; ликвидацию льгот и преимуществ по национальному признаку; введение наказания за дискриминацию в любой форме.
5. Формирование у граждан всех национальностей чувства «единой Родины», для чего необходимо:
 - обеспечение равных экономических прав жителям всех регионов России;
 - уничтожение вооруженного криминалитета и искоренение «этнических» преступных группировок;

- развитие национальных программ образования и воспитания чувства «единой Родины».

6. Воссоздание отдельного органа федерального управления по делам иммигрантов.

Сохранение, возрождение и развитие отечественной культуры – один из самых долгосрочных видов инвестирования в человеческий капитал, важнейшее условие национальной консолидации, возвращение России не только формального, но и заслуженного статуса великой державы.

Для решения этих задач необходимы следующие практические шаги:

1. Создание государственного реестра и выработка программ сохранения и использования памятников истории и культуры, музейного и библиотечного фонда.
2. Введение мер бюджетного и налогового протекционизма в отношении организаций культуры и системы распространения культурных ценностей, разработка общенациональных программ развития культуры.
3. Стимулирование и поддержка профессионального художественного творчества.
4. Развитие отечественной кинематографии.
5. Законодательное обеспечение льготного налогообложения предприятий и частных лиц, вкладывающих средства в культуру, моральная и налоговая поддержка меценатства и спонсорства, инвестиций в организации культуры, развитие платных форм деятельности учреждений культуры.
6. Усовершенствование законодательства в области авторского и смежных прав.
7. Реформа библиотечного дела, возвращение Российской государственной библиотеке уровня одной из лучших библиотек мира, техническое и

информационное обеспечение крупнейших, а затем и остальных библиотек страны, обязательное страхование уникальных библиотечных фондов, поэтапное оснащение всех библиотек выходом в Интернет, создание в библиотеках медиатек – собраний на современных носителях информации.

8. Реформа музейной системы, усиление ее воспитательной и образовательной функций, запрет приватизации существующих государственных музеев, поддержка создаваемых музеев и галерей. Техническое переоснащение музеев, обеспечение сохранности национального достояния, выделение необходимых средств на пополнение музейных фондов.

9. Культурное возрождение российской провинции, театров и музеев, народных промыслов и ремесел и художественной самодеятельности.

10. Повышение оплаты труда работников культуры.

11. Создание конкурсной системы поддержки программ сохранения и развития культуры.

Выход из кризиса, в котором оказалась наша страна, невозможен без морального и духовного возрождения, без солидарности и единения людей разных вероисповеданий.

Россия является светским государством, что закреплено в нашей Конституции. Это означает принцип отделения религии от государства. Однако этот принцип не только ставит пределы участия Церкви в политической жизни, но и ограничивает вмешательство государства во внутренние дела какой-либо конфессии и в межконфессиональные отношения. «ЯБЛОКО» против попыток использования некоторыми политиками и чиновниками Церкви в своих политических интересах.

Мы также выступаем за постепенную передачу религиозным конфессиям всех культовых зданий, при соблюдении интересов учреждений и работников светской культуры.

Тем не менее отделение религии от государства не означает ее отделения от общества. Необходимо взаимодействовать с традиционными конфессиями нашей страны в миротворческой деятельности (например, в урегулировании конфликта в Чечне), сохранении уникального культурного, архитектурного, исторического наследия. Необходимо всемерно поощрять социальную деятельность российских конфессий – развитие богаделен, домов призрения и т.д. Оздоровлению атмосферы в обществе может способствовать и культурно-просветительская деятельность религиозных организаций.

Защищая свободу совести, государство должно поставить надежный заслон на пути религиозного фанатизма, фундаментализма, а также тоталитарных сект, угрожающих жизни, здоровью и достоинству граждан. Любые действия по отношению к распространителям тоталитарных и экстремистских учений должны производиться исключительно в строгом соответствии с законом.

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ПРОРЫВ

За десятилетие реформ валовой внутренний продукт России сократился в 2 раза, промышленное производство – более чем в 2 раза, инвестиции – в 5 раз. Мы убеждены, что такого существенного падения можно было избежать. Рассуждения о «неизбежности и необходимости трансформационного спада» в таких масштабах, о дурном наследии планово-распределительной системы лишь прикрывают некомпетентность, грубые просчеты и ошибки экономической политики правительств Ельцина – Гайдара – Черномырдина. К началу XXI века Россия находилась на 17-м месте из 23 стран Восточной Европы и СНГ по динамике производства за последние 10 лет. Это при том, что наша страна обладает колоссальными природными ресурсами, а разрыв хозяйственных связей ударил по нам меньше в силу размеров экономики.

Среди крупнейших ошибок экономической политики в 1990-е гг. можно назвать следующие:

- разрыв хозяйственных связей республик бывшего СССР и стран СЭВ;
- шоковая либерализация цен «по Гайдару», уничтожившая сбережения населения и позволившая монополистам завышать цены;
- грабительская приватизация «по Чубайсу», раздавшая в кратчайшие сроки за бесценок собственность узкому кругу лиц, что привело к созданию слоя олигархов;
- самоубийственная макроэкономическая политика: завышение обменного курса рубля и доходности по государственным краткосрочным обязательствам, удушающие налоги, что 8 лет убивало реальное производство;
- создание уродливого рынка государственного долга, что превратило бюджет в кормушку для олигархов и международных финансовых спекулянтов;
- отсутствие структурной, антимонопольной политики, невнимание к развитию малого бизнеса, к защите прав собственности.

«ЯБЛОКО» с самого начала находилось в жесткой оппозиции проводимому экономическому курсу, предлагало реальную альтернативу непродуманным реформам.

Системный экономический кризис 17 августа 1998 г. привел к полному коллапсу проводимой 8 лет экономической политики. То, что правительство Кириенко спасало олигархов от разорения, разрешив им не платить долги, продемонстрировало всю беспринципность государственной власти в России.

Девальвация рубля и отказ от убийственных экспериментов над российской экономикой дали ей вздохнуть свободно. Начавшееся вскоре резкое повышение мировых цен на нефть, газ и другие традиционные товары

нашего экспорта (такая благоприятная ситуация на внешних рынках случается не чаще, чем раз в 50 лет) ускорило оживление производства. Этими двумя причинами и объясняется достижение «самых высоких темпов роста за последние 20 лет», о чем отразилось Правительство. А рост утечки капитала и ускорение выплаты внешнего долга прямо свидетельствуют, что потенциал роста для отечественной экономики не был использован в полной мере.

Отсутствие структурных реформ приведет в средне- и долгосрочной перспективе к резкому снижению темпов роста экономики и даже ее стагнации.

Для совершения экономического прорыва, для перехода от криминально-олигархического капитализма, основанного на экспорте сырья, к конкурентоспособной экономике XXI века, базирующейся на высоких технологиях, необходимо сформировать собственную модель развития, используя современный мировой опыт и достижения современной экономической науки, учитывая национальные традиции и особенности. Эта стратегия должна обеспечить как минимум удвоение валового продукта к 2010 г.

Российская экономическая модель призвана решать следующие задачи:

- обеспечение устойчивого роста благосостояния большинства российских граждан в длительной перспективе;
- обеспечение темпов экономического роста, превышающих темпы роста мировой экономики в долгосрочной перспективе;
- предоставление гражданам возможностей для профессионального, творческого роста и самореализации, в том числе для раскрытия предпринимательских талантов;
- обеспечение международной конкурентоспособности российских товаров и услуг.

Наиболее эффективной моделью в российских условиях мы считаем социальную рыночную экономику, под которой понимаем такую систему, когда государство, во-первых, активно участвует в поддержании функционирования базовых условий системы свободного рынка, не вмешиваясь непосредственно в действие рыночных сил; во-вторых, занимается устранением провалов рынка; в-третьих, создает для граждан равные возможности участия в рыночной экономике.

Главное условие системы свободного рынка – свобода предпринимательства. В мире существует целый ряд национальных моделей успешного экономического развития, но роднит все успешные страны одно: во всех существует система свободного предпринимательства. Его предпосылками являются разумные налоги, отсутствие чиновничьего произвола и коррупции, поддержка малого бизнеса. Базис свободного предпринимательства — частная собственность, конкуренция и рыночное ценообразование. Защита частной собственности подразумевает создание надежных прав собственника – вне зависимости от размеров имущества, которым он обладает. Мы исходим из современной концепции собственности, где права неразрывно связаны с обязанностями и ответственностью перед обществом. Защита конкуренции подразумевает проведение реальной антимонопольной политики и создание для монополистов таких условий, как если бы конкуренция имела место. Мы признаем только косвенное регулирование государством процесса рыночного ценообразования (например, установление предельной нормы рентабельности в монопольных секторах, повышенное косвенное налогообложение предметов роскоши и пониженное обложение товаров первой необходимости и социально значимых товаров), поскольку только рыночное ценообразование обеспечивает эффективное распределение ресурсов, в том числе справедливое распределение доходов в зависимости от вложенного труда. Потенциал России не будет полностью реализован без раскрепощения экономической инициативы граждан.

Устранение государством провалов рынка (неспособности рыночных механизмов эффективно распределить ресурсы) предполагает для ситуации естественных монополий (энергосистема, железнодорожный и трубопроводный транспорт, связь) общественный контроль над соответствующими секторами. Для ситуации отрицательных «внешних эффектов» (например, загрязнения окружающей среды) требуется введение компенсирующих платежей (экологическое налогообложение). На рынках с неполной, искаженной или асимметричной информацией (рынок платных медицинских услуг, рынок труда) необходимы лицензирование деятельности и установление минимальных цен (в частности, установление достойной минимальной оплаты труда). Однако существуют провалы не только рынка, но и государства, например в результате приватизации властных полномочий, использования государственных должностей для личного обогащения. Поэтому первоочередная задача государственной власти – не только повысить требования к прозрачности отчетности фирм, но и обеспечить максимальную предсказуемость экономической политики.

Создание равных возможностей для участия граждан в рыночной экономике становится особенно актуальным с развитием постиндустриальной экономики, так как только высокообразованные, активные граждане могут стать участниками рыночного процесса в XXI веке. Поэтому государство должно обеспечивать такие общественные блага, как качественное образование, базовое здравоохранение, распространение информации (в т.ч. возможность доступа в Интернет). Кроме того, российская модель социальной рыночной экономики должна учитывать суровые климатические условия, территориальную протяженность и региональное разнообразие нашей страны. Государство должно активно участвовать в выравнивании региональных диспропорций, поддерживать регионы Севера, обеспечивать, в том числе путем прямого субсидирования, мобильность рабочей силы и других факторов производства.

Социальная рыночная экономика – это нравственная и моральная система. Свободное предпринимательство без хозяйственной этики превращается в дикий, бандитский капитализм, угрожающий самому существованию открытого демократического общества. Без таких качеств, как бережливость, патриотизм и честность, предприниматель превращается в хищника, главная цель которого – урвать и уехать из «этой» страны. Необходима выработка российскими предпринимателями кодекса чести в лучших отечественных традициях. И только с помощью трудовой этики у работников появляется чувство общности собственных интересов с интересами предприятия, что самым положительным образом сказывается и на качестве продукции, и на внутреннем климате на предприятии.

Для формирования основ социальной рыночной экономики необходимо решить следующие задачи:

- обеспечить благоприятные условия для инвестиций в производство. Сегодня эти инвестиции значительно ниже не только потребностей, но и возможностей российской экономики;
- проводить жесткую антимонопольную политику, провести реформу естественных монополий, поставив их под общественный контроль;
- поощрять и защищать конкуренцию, создать благоприятные условия для развития малого бизнеса;
- провести реальную дебюрократизацию экономики;
- устранить макроэкономические перекосы между финансовыми ресурсами государства и его обязательствами, между уровнем налоговых изъятий и объемом и качеством предоставления услуг государства, между объемом сбережений и возможностями инвестирования;
- изменить кредитно-денежную и валютную политику, направив ее на достижение максимальных темпов роста производства;

- создать гибкий механизм изъятия в госбюджет сверхдоходов от эксплуатации природных ресурсов, которые в настоящее время присваиваются сырьевыми компаниями;
- провести реформу банковской системы, направив ее на обеспечение трансформации сбережений в инвестиции, создать цивилизованный фондовый рынок;
- обеспечить защиту добросовестного приобретателя недвижимости, постепенно ввести землю в гражданский оборот, обеспечить создание эффективного рынка недвижимости;
- продолжить выравнивание условий налогообложения, снижение его уровня при расширении налоговой базы для выхода экономики из «тени»;
- обеспечить открытость и прозрачность бюджетов всех уровней.

Обеспечение условий для инвестиций в производство

В 2000 г. инвестиции в России выросли на рекордные 18%, продолжился рост и в 2001 г. Однако почти весь их прирост произошел за счет инвестиций в нефтегазовый комплекс, в то время как во многих отраслях обрабатывающей промышленности они сократились. Это означает, что такое увеличение нельзя рассматривать в качестве фактора экономического роста, поскольку он обеспечивает лишь поддержание сырьевого экспорта.

Кроме того, после пятикратного сокращения капиталовложений в течение 1990-х гг. такой рост инвестиций явно не обеспечивает воспроизводства изношенных основных фондов. Ближайшие годы грозят России тысячами техногенных катастроф.

Наконец, объем инвестиций все еще значительно ниже не только потребностей, но и возможностей российской экономики. Так, в 2000 г. существенно выросла утечка капитала. Россия по-прежнему продолжает финансировать экономический рост в развитых странах Запада.

Стратегической целью инвестиционной политики является повышение инвестиционной привлекательности России. Принципиальная позиция «ЯБЛОКА» состоит в том, что государственные инвестиции должны сконцентрироваться на долгосрочных проектах и вложениях в инфраструктуру.

Что касается иностранных инвестиций, то они могут сыграть определенную роль в развитии тех или иных секторов экономики, принести новые технологии и культуру производства. Однако никогда одни лишь иностранные инвестиции не поднимут экономику нашей страны хотя бы в силу ее масштабов. Инвесторами должны стать миллионы российских граждан, сотни тысяч российских промышленных и сельскохозяйственных предприятий.

Инвестиционная привлекательность включает в себя два компонента – инвестиционный потенциал и инвестиционный риск. Для повышения инвестиционного потенциала необходимо ускорить модернизацию производственной базы и развернуть активную промышленную политику, оказать государственную поддержку крупнейшим инвестиционным проектам. Для снижения инвестиционного риска необходимо создать благоприятный инвестициям законодательный режим, активизировать разумное привлечение иностранных инвестиций, решить проблему внешней задолженности.

В качестве важнейшего условия для повышения инвестиционной привлекательности мы рассматриваем введение принципа «единого окна» – один орган должен осуществлять всю работу с инвестором, при жестком ограничении времени согласований и оформления необходимых документов.

Однако крайне важно изменить наше инвестиционное и гражданское законодательство, которое в настоящий момент препятствует привлечению в экономику прямых инвестиций, не нацелено на перепрофилирование

нежизнеспособных предприятий, не стимулирует приток инвестиций, как отечественных, так и иностранных.

Таким образом, в сфере инвестиционного законодательства «ЯБЛОКО» предлагает:

1. Радикально переработать закон «Об иностранных инвестициях в РФ»:

- четко сформулировать базовые понятия «иностранная инвестиция», «иностранный инвестор», «прямая инвестиция», характер и пределы предоставляемых государством гарантий и льгот, процедуры выбора приоритетных областей вложения иностранных капиталов;
- расширить понятие «прямая инвестиция» (добавить договор простого товарищества, соглашения о разделе продукции, договор о кооперации и сбыте, компенсационные соглашения);
- ввести гарантии неухудшения положения инвестора на изменения регионального законодательства и предоставлять их не на период окупаемости проекта, а на период получения минимальной нормы рентабельности;
- определить процедуру составления перечня приоритетных инвестиционных проектов и регламентировать исполнение гарантий, прописать механизм и сроки выплаты компенсации стоимости национализированного/реквизированного имущества;
- ввести гарантии от военных действий, гражданских беспорядков, введения чрезвычайного положения.

2. Внести поправки в законодательство о Соглашениях о разделе продукции (СРП). По оценкам экспертов, на основе СРП Россия может привлечь более 100 млрд долл. иностранных инвестиций. В течение 5 лет «ЯБЛОКО» проводило через Думу закон о СРП, однако он был принят в урезанном варианте. Разработка трех месторождений на условиях СРП уже привлекла в

страну свыше 2 млрд долл. инвестиций. Для полноценного использования потенциала СРП необходимо:

- принять отдельную главу 2-й части Налогового кодекса по специальному налоговому режиму СРП;
- отменить порядок утверждения соглашений по СРП Государственной Думой;
- пересмотреть 30-процентную квоту по разведанным месторождениям, которые могут быть переведены в режим СРП (исключить из квоты старые месторождения, не включать доразведанные месторождения в квоту после подписания соглашения);
- устранить противоречия регионального и федерального законодательства, разработать в регионах, собирающихся участвовать в разработке находящихся на их территории месторождений, специальное законодательство по СРП.

3. Разработать закон «О концессиях», который должен утвердить общие принципы гражданского права при предоставлении права пользования государственной собственностью. Механизм концессии позволит передать в частное управление важнейшие объекты государственной собственности, приватизация которых невозможна или нежелательна (недра, объекты инфраструктуры, ЖКХ). Концессия предусматривает сохранение стратегического контроля государства за функционированием этих объектов – при его заключении определяется ряд условий, которые в одностороннем порядке могут быть изменены государством для достижения общественных интересов. Для повышения привлекательности объектов в условиях сохранения контроля государства концессиям должен предоставляться специальный налоговый режим. Кроме того, закон о концессиях должен ограничить чиновника в принятии решений. С этой целью необходимо детально расписать порядок проведения конкурсов, учесть критерии определения победителя, порядок формирования конкурсной комиссии и ее

компетенцию. Главным критерием выбора объектов для передачи в концессию должно стать неэффективное использование госсобственности.

4. Разработать законы об управлении государственной собственностью, о балансе государственного имущества для повышения эффективности использования, полной инвентаризации госсобственности, повышения доходов государства. В целях ликвидации «черной дыры» бюджета, которой являются государственные унитарные предприятия, мы предлагаем сократить число ГУПов до минимума (с обоснованием для каждого невозможности его существования в иной организационной форме), преобразовать все остальные в АО со 100-процентным участием государства. Кроме того, для повышения эффективности государственной собственности необходимо:

- завершить разграничение федеральной собственности, собственности субъектов РФ и муниципальной собственности, в т.ч. на землю;
- разработать рамочные правила управления региональной и муниципальной собственностью;
- четко определить компетенцию по управлению госсобственностью различных органов власти;
- разработать порядок назначения, деятельности и ответственности представителей государства в АО;
- разработать порядок реорганизации государственных и муниципальных унитарных предприятий.

5. Пересмотреть законодательство о несостоятельности (банкротстве). Банкротства должны перестать быть инструментом криминального передела собственности. Но также недопустимо усиление чиновничьего вмешательства в процесс банкротства. Закон о банкротстве должен относиться к частноправовой, а не публичной сфере. Это означает равенство сторон отношений, диспозитивный, а не императивный характер норм закона, защиту права частной собственности, что подразумевает баланс

интересов должника и кредитора. Поэтому в законе о банкротстве, смещенном сейчас в пользу кредитора, необходимо усилить права должника. Для этого необходимо:

- ввести процедуру предупреждения кредитором должника перед началом банкротства;
- дать широкую возможность проведения досудебной санации по истечении 3 месяцев и при желании и возможности должника заплатить неустойку;
- повысить предельную сумму обязательства для начала процедуры банкротства до 10 000 МРОТ;
- упразднить федеральную службу по финансовому оздоровлению – практически ни в одной стране мира нет специального госоргана по банкротству, полномочия ФСФО в нашей стране либо дублируют полномочия суда и прокуратуры, либо являются потенциально коррупционными;
- регулирование деятельности арбитражных управляющих передать Минюсту, регулирование процесса финансового оздоровления и банкротства – Минэкономике, а представление интересов государства на собраниях кредиторов – соответствующему ведомству, перед которым образовалась задолженность;
- упростить процедуру назначения арбитражного управляющего, исключить из нее государство – арбитражный управляющий должен назначаться по взаимному согласию должника и кредитора;
- лишить налоговые органы права возбуждать иски о банкротстве – налоги являются обязательными платежами, соответственно их неуплата не может регулироваться в рамках частноправового характера закона (нельзя возлагать на закон несвойственные ему функции борьбы с неуплатой налогов);
- процедурные нормы в процессе банкротства прописать в Арбитражно-процессуальном кодексе, а не в Законе о банкротстве;

- повысить защиту стратегических инвесторов, кредиторов, чьи права обеспечены залогом.

6. Внести поправки в законодательство об акционерных обществах:

- четко регламентировать права акционеров ЗАО по преимущественному приобретению акций общества;
- защитить права акционеров, усилить контроль акционеров за менеджерами;
- создать препятствия размыванию долей участия миноритарных акционеров в результате недобросовестной практики держателей контрольного пакета;
- минимизировать вмешательство исполнительного органа АО в решение вопросов, находящихся в компетенции собрания участников.

7. Разработать законы, издание которых прямо предусмотрено Гражданским кодексом РФ, т.к. общие нормы ГК РФ по данным вопросам без детализации в федеральных законах в полной мере на практике применены быть не могут (в т.ч. об иммунитете государства и его собственности, уставы внутреннего водного, автомобильного транспорта, торгового мореплавания, о специальных видах страхования, о взаимном страховании и т.д.).

8. Повысить эффективность государственных капитальных расходов, для чего необходимо:

- составить подробный перечень всех инвестиционных программ, которые в соответствии с действующими нормативными актами финансируются из федерального бюджета;
- составлять проекты инвестиционного бюджета на 3–5 лет вперед;
- при отборе инвестиционных объектов использовать анализ «издержки – выгоды» и критерии определения приоритетности инвестиционных проектов;

- прекратить финансирование инвестиционных программ, которые имеют коммерческую направленность, не отвечают критериям федеральных государственных инвестиций или представляют собой непрограммные инвестиции ФАИП;
- при финансировании капитальных расходов отдавать предпочтение завершению существующих программ и проектов;
- своевременно и в полном объеме публиковать отчеты о фактическом исполнении бюджета капитальных расходов.

Продолжение налоговой реформы

«ЯБЛОКО» с самого начала своей деятельности выступало за создание стабильной и предсказуемой налоговой системы, за ее оптимизацию, снижение налогового бремени, упрощение налоговой отчетности. В отличие от других политических сил, мы предлагали налоговую программу, отличавшуюся глубиной проработки, значительная часть которой сегодня реализована. Это касается:

- введения единой ставки подоходного налога в 13% и системы вычетов из его базы на образование, здравоохранение и получение жилья;
- замены взносов в социальные фонды единым социальным налогом с регрессивной шкалой;
- снижения налога на прибыль до 24% и либерализации состава затрат;
- сокращения и ликвидации неэффективных оборотных налогов, не учитывающих прибыльность;
- ликвидации значительной части неоправданных налоговых льгот, позволявших уходить от налогов;
- повышения акцизов на предметы роскоши, сигареты, алкоголь.

Предпринятые шаги способствовали выходу части экономики из «тени», повышению доходов бюджета. К сожалению, снижение налогов проводилось без увязки с другими рычагами экономической политики, без повышения эффективности госсектора. Граждане должны ясно и четко представлять, на

что идут их налоги. Без этого можно снижать налоги и в 5, и в 10 раз – платить их никто не будет. Поэтому до сих пор значительная часть экономики по-прежнему находится в «тени».

Мы определяем стратегическую цель предлагаемой налоговой политики – оптимизация и выравнивание условий налогообложения. Результатом будут легализация теневой деятельности и рост налоговых поступлений. Оптимальный уровень совокупных налоговых изъятий – 33–37% валового продукта (среднее между европейским и американским уровнем). Мы определяем этот уровень на основе следующих противоречий:

1. Между вытеснением частных инвестиций за счет налоговых изъятий и улучшением инвестиционного климата, которое обеспечивается государственными расходами на социальную и экономическую инфраструктуру, образование рабочей силы.
2. Между недоверием российских граждан к государству, приводящим к нежеланию платить налоги, и сильными патерналистскими традициями в обществе, потребностью в государственной заботе о гражданах, в решении проблем за счет государства.
3. Между неэффективным и непроизводительным расходованием средств российским Правительством и наличием в России объективной необходимости в повышенных государственных расходах на защиту протяженных границ, поддержку инфраструктуры в отдаленных и северных районах.

Реформа должна базироваться на следующих принципах:

- минимальное число налогов и понятная для налогоплательщиков система их уплаты;
- инвестиционная ориентированность – увеличение вычетов для средств, направляемых на инвестиции, чтобы налоговая система стимулировала развитие производства;

- социальная ориентированность – расходы граждан на образование, медицину и другие социальные нужды сокращают соответствующие социальные расходы государства, поэтому справедливо введение для них налоговых вычетов;
- косвенное налогообложение на первом этапе – прямые и оборотные налоги должны быть сокращены, и только впоследствии, с ростом экономики и доходов населения, ведущую роль будут играть прямые налоги;
- высокая роль в налоговых доходах ресурсных платежей и доходов от природных ресурсов – природные богатства России должны служить всем, за этот счет можно снизить налогообложение производственной деятельности;
- международная конкурентоспособность – все страны мира конкурируют за привлечение инвесторов, и российская налоговая система должна быть благоприятной для размещения инвестиций.

Для продолжения налоговой системы мы предлагаем следующие конкретные меры:

1. Провести максимальную легализацию «теневых» оборотов. Снизить единый социальный налог с 35,6 до 21,6% для вывода зарплаты из «тени», облегчить переход на регрессивные ставки (20 и 10%). Отменить налог на рекламу, как плохо собираемый и способствующий уходу рекламного бизнеса в «тень». Отменить налог на покупку валюты. Исключить пластиковые карты из объекта налогообложения по налогу с продаж.
2. Обеспечить защиту прав налогоплательщика: упростить налоговые декларации, более четко прописать права граждан на налоговые вычеты, ввести пеню за задержки с возвратом экспортного НДС и невозврат переплаченных налогов после решения суда. Повысить вычет из базы по подоходному налогу на детей.

3. Снизить и оптимизировать налогообложение малого бизнеса:

- пересмотреть критерий отнесения предприятия к малому бизнесу – рассматривать исключительно оборот, а не численность занятых работников;
- распространить систему упрощенного налогообложения на все субъекты малого предпринимательства, установить ставку единого налога в 15% от дохода или 6% от выручки. Четко установить объект налогообложения единым налогом торговых, снабженческих и сбытовых организаций – совокупным доходом, а для предприятий иных сфер деятельности – валовую выручку;
- обеспечить добровольность перехода на единый налог на вмененный доход, дать право выбора между уплатой налога по результатам хозяйственной деятельности и уплатой путем единовременной оплаты стоимости патента. При переходе на уплату единого налога на вмененный доход отменить обязательное применение контрольно-кассовых машин, т.к. фискальный контроль при уплате вмененного налога не предусмотрен;
- изменить систему налогообложения для оптовой торговли и сферы услуг – ввести единый налог на оборот для услуг и на торговую наценку для оптовой торговли, установить процент отчислений в пределах 2–7% в зависимости от сферы и вида деятельности. Данная мера позволит повысить налоговые платежи от указанных видов деятельности, в настоящий момент легко уклоняющихся от налога на прибыль;
- упростить уплату НДС, поднять нижний предел уплаты НДС малыми предприятиями.

4. Ликвидировать практику двойного налогообложения: вычесть из базы НДС начисления на заработную плату (единый социальный налог не должен облагаться другими налогами), взносы в негосударственные пенсионные фонды не должны облагаться единым социальным налогом в части

зачисления в Пенсионный фонд РФ. Убрать требование подачи отчетности по единому социальному налогу в каждый социальный фонд, помимо налоговых органов.

5. Обеспечить стимулирование налоговой системой инвестиций в производство – вернуть 50-процентную инвестиционную льготу. Провести дальнейшую либерализацию состава затрат по рекламе, научным работам, страхованию, повышению квалификации, образованию и профилактике заболеваний сотрудников и т.д. В то же время сократить лазейки для ухода от налогообложения по командировочным, представительским расходам и т.д.

6. Повысить роль налогообложения недвижимости: заменить три налога (на имущество физических, юридических лиц и на землю) единым налогом на недвижимость.

Установить высокий нижний предел необлагаемого минимума по налогу на имущество (садовые участки, жилплощадь в пределах социальной нормы и т.д.).

7. Повысить акцизы на табак, крепкие спиртные напитки и предметы роскоши, налоги на наследование и дарение, на игорный бизнес.

Прозрачность бюджетной политики

Важнейшим показателем ответственности при проведении бюджетной политики служит степень контроля представительной власти в отношении содержания и исполнения бюджета. Прозрачность бюджета означает, что граждане и их представители в парламенте могут увидеть, на что пошел каждый рубль налогоплательщика.

Для «ЯБЛОКА» неприятие проводимой в стране с 1991 г. экономической политики означало в первую очередь отказ голосовать за правительственные бюджеты, которые привели к «черному вторнику» 1994 г., кризису 17 августа 1998 г., накоплению огромного внешнего долга и колоссальной растрате

государственных средств. В этом наше принципиальное отличие от «оппозиционности» КПРФ и ЛДПР, бросающихся радикальными лозунгами на митингах, но последовательно голосовавших за все правительственные бюджеты 1994–2000 гг.

«ЯБЛОКОМ» был разработан Бюджетный кодекс, благодаря которому бюджеты всех уровней стали на порядок прозрачнее, а возможности нецелевого использования средств на порядок уменьшились. Кроме того, наша фракция ежегодно начиная с 1999 г. разрабатывает Альтернативные бюджеты, многие положения которых учитываются Правительством: увеличение доходов бюджета на 2000–2002 гг. на 30–125 млрд руб., выделение этих средств на военную реформу, компьютеризацию школ, трансферты регионам.

Принципиальными особенностями «яблочных» проектов бюджета являются:

- бездефицитность и сокращение государственного долга;
- приоритет бюджетных расходов по разделам «Образование», «Судебная власть», «Национальная оборона»;
- открытость и прозрачность бюджета;
- придание стабильности бюджетному процессу путем введения среднесрочного бюджетного планирования.

Для дальнейшего усиления прозрачности и предсказуемости бюджетной политики мы предлагаем:

- завершить перевод бюджетов всех уровней на казначейское исполнение, обеспечить обязательность публикации бюджетной отчетности, завершить консолидацию всех внебюджетных фондов в соответствующие бюджеты;
- сконцентрировать федеральный бюджет на решении стратегических проблем страны – перевод армии полностью на контрактную основу, преодоление демографических проблем;

- принять разработанный «ЯБЛОКОМ» рамочный Бюджетный кодекс субъекта РФ;
- принять разработанный «ЯБЛОКОМ» закон «О среднесрочном бюджетном планировании»;
- включить в бюджет перспективный финансовый план на 5 лет для придания стабильности бюджетному процессу;
- ужесточить требования к раскрытию информации по видам доходов и расходов бюджета;
- принять разработанный «ЯБЛОКОМ» закон «Об обязательности публичной оферты при привлечении заемных средств федеральным бюджетом», что будет способствовать гласности и открытости процедуры привлечения заемных средств бюджетом;
- принять разработанный «ЯБЛОКОМ» закон «Об операциях на открытых рынках, совершаемых за счет средств бюджета РФ», который вводит оперативный контроль со стороны Счетной палаты за всеми операциями, совершаемыми Правительством на открытых рынках;
- ввести исчерпывающий перечень расходов из резервных фондов бюджетов всех уровней, упразднить резервный фонд Президента (ввиду его функциональной неопределенности), запретить создание резервных фондов депутатов;
- ужесточить условия перераспределения бюджетных ассигнований распорядителями бюджетных средств между конечными получателями;
- сократить возможности правительства по манипулированию дополнительными доходами;
- увеличить доходы от государственной собственности, а также от платежей за пользование природными ресурсами страны.

Изъятие сверхдоходов от эксплуатации природных ресурсов

Рента

Статус первичных ресурсов как части общенационального имущества определяет общенациональное право на получение ренты, возникающей при их использовании. Однако государство отказалось от присвоения значительной части ренты в пользу добывающих компаний, за счет чего они получают сверхприбыль.

Если сравнить существующие оценки, то станет видно, что реально можно говорить о 10–20 млрд долл. (в зависимости от конъюнктуры на мировом рынке) доходов бюджета, которые ежегодно теряет государство и которые можно было бы добрать в бюджет.

Действующая сегодня система налогообложения бьет по мелким компаниям, по компаниям, работающим на неэффективных месторождениях, недавно начавшим разработку или осуществляющим инвестиции в новые месторождения. Результат выравнивания – недосбор налогов с эффективных месторождений и сокращение налоговой базы из-за прекращения добычи на неэффективных. При действующем механизме экспортных пошлин в сочетании с налогом на добычу полезных ископаемых (НДПИ) нефтяные компании получают фиксированную долю прироста цен 53–54%.

Основная идея состоит в следующем реформировании основных источников бюджетных поступлений (более 20% бюджета РФ формируется за счет специфических налогов на добывающий сектор, наибольшую роль играют акцизы на природный газ, НДПИ и вывозные таможенные пошлины). Для этого необходимо:

1. Ввести определенную дифференциацию НДПИ.
2. Привязать лицензионные платежи к оценке стоимости добываемых полезных ископаемых (ввести гибкий механизм, позволяющий учесть индивидуальные особенности месторождений).
3. Ввести налог на сверхприбыль (при превышении определенного уровня рентабельности добычи).

4. Постепенно ликвидировать экспортные пошлины, привязав их к разнице цен на внутреннем и мировом рынке и увязав график их отмены с введением налога на сверхприбыль и запуском механизма изъятия дифференциальной ренты.

5. Резко расширить практику заключения и реализации соглашений о разделе продукции.

6. Разработать реформу действующей системы недропользования, центральным элементом которой должен стать переход с лицензий в рамках административного права на концессионные соглашения преимущественно гражданско-правового типа.

В соответствии с российской Конституцией природные богатства нашей страны являются «основой жизни и деятельности народа». Это определяет право каждого гражданина на часть доходов, возникающих при их использовании. Сверхдоходы, полученные от использования природных ресурсов, не зависящие от личного вклада недропользователя, должны зачисляться в бюджет.

Сегодня значительная часть этих сверхдоходов присваивается добывающими компаниями, при том что в ходе приватизации им были переданы и основные фонды. Система платного недропользования слабо учитывает его рентную природу, а налоговая система практически не учитывает конкретные особенности разрабатываемых месторождений. По наиболее реалистичным оценкам, можно говорить о 12–15 млрд долл. потенциальных доходов, которые ежегодно теряет государство.

С 2002 г. вводится новый налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ) в виде фиксированной доли от объема производства. Приходится констатировать, что государство просто договорилось с крупнейшими компаниями, поскольку вводимый налог резко ударит по мелким компаниям, по работающим на неэффективных месторождениях или компаниям, только

что начавшим разработку или осуществляющим инвестиции в новые месторождения.

В настоящий момент государство рассматривает в качестве своеобразного механизма изъятия ценовой ренты также экспортные пошлины, однако у них есть существенные недостатки:

1. Несоответствие реальным масштабам вывозимой ренты.
2. Слабый учет изменения цен на мировых рынках (лаг в несколько месяцев после изменения цен).

Смысл предлагаемой нами системы заключается в создании гибкого механизма изъятия сверхдоходов, перекрывающего все возможные каналы получения сверхдоходов и их перекачки за рубеж. Мы предлагаем:

1. Установить дифференцированный подход к налогообложению месторождений, расположенных в разных условиях, вернуться к первоначальному варианту законопроекта о НДПИ, в котором был установлен набор коэффициентов, учитывающих рентные особенности разработки месторождений любых полезных ископаемых, при этом расширяется налоговая база для рентного налогообложения (сейчас государство сконцентрировано на том, чтобы повысить поступления от нефтегазового сектора, упуская другие высокодоходные добывающие отрасли).
2. Освободить инвестиции от части налоговой нагрузки, перенести ее на зрелую стадию разработки месторождений. Для этого ввести инвестиционную льготу по налогу на прибыль, восстановить отмененные с введением НДПИ вычеты на собственную геологоразведку, ввести соответствующие поправочные коэффициенты.
3. Законодательно прописать порядок установления роялти, в том числе:

- сделать роялти и порядок его определения более гибкими, чтобы учесть особенности каждого месторождения;
- согласовывать не фиксированную ставку, а график платежей при выдаче лицензии;
- при выдаче лицензии и установлении объема платежей учитывать не только объем предполагаемой добычи, но и объем природных ресурсов, находящихся в недрах (существующий механизм «стимулирует» компании не разрабатывать месторождения, поэтому их обеспеченность запасами выше, чем у их зарубежных конкурентов, согласованные графики инвестиционных программ не соблюдаются);
- разработать механизм контроля над выполнением условий лицензионных соглашений.

4. Предоставить детальную публичную информацию о стоимости добычи и транспортировки. Поскольку недра находятся в общественной собственности, общество имеет право на подобную информацию.

5. Ввести налог на сверхприбыль в добывающем секторе, установив норму прибыли в 25–30%. Сфера действия этого налога должна будет распространяться и на перерабатывающие компании. То есть его ставка должна учитывать рыночные цены переработки, так как сейчас рента перераспределяется из добывающего в перерабатывающий сектор через механизм трансфертных цен.

6. В долгосрочной перспективе отказаться от экспортных пошлин. Порядок их отмены должен быть увязан с введением налога на сверхприбыль, с динамикой внутренних и мировых цен на энергоносители, со вступлением России в ВТО. В краткосрочном периоде (поскольку экспортные пошлины служат сегодня механизмом изъятия ценовой ренты, образующейся на мировых рынках сырья) следует привязать ставки пошлин к мировым ценам не только для нефти, но и для других сырьевых товаров; повысить экспортные пошлины на нефть.

7. Пересмотреть существующий механизм формирования акцизов. В соответствии с мировой практикой и экономической логикой «акциз» – это налог на конечного потребителя, налог на предметы роскоши и плата за вредные привычки. Традиционно подакцизные товары – это алкоголь, табак, но не газ и (до последнего времени) нефть, которые являются сырьем для широкого спектра отраслей народного хозяйства.

Изменение денежно-кредитной политики

Важнейшими целями Центрального банка являются поддержание стабильности цен и регулирование банковской системы. Однако Центральный банк России (ЦБР) фактически не занимается реформированием банковской системы, а, провозгласив основной целью снижение инфляции, сосредоточился лишь на поддержании стабильного обменного курса и отказался от использования большинства инструментов денежно-кредитной политики, проводя, по сути, политику «валютного совета», привязывая объем денежной базы к валютным резервам. В то же время в условиях притока в страну нефтедолларов так и не был создан механизм перетока этих средств в реальный сектор.

«ЯБЛОКО» считает, что необходимо четко и ясно определить цели политики ЦБР – поддержание стабильности цен и создание устойчивой банковской системы. Для достижения этих целей необходимо решение следующих задач:

- обеспечение такой динамики денежной массы, которая отвечала бы требованиям насыщения экономики необходимым объемом инвестиционных ресурсов при контролируемости соответствия предложения денег потребностям экономики;
- недопущение девальвации национальной валюты;
- переход к активному регулированию процентных ставок, отказ от политики валютного совета, поддержание низкого уровня процентных ставок;

- использование всех инструментов денежно-кредитной политики, а не только регулирование валютного курса.

Изменение целей и координация денежно-кредитной политики с налогово-бюджетной политикой невозможны без повышения ответственности Центрального банка при безусловном сохранении его независимости, недопущения попадания ЦБР в оперативную зависимость от Правительства и Парламента:

- ввести процедуру представления ЦБР на утверждение Государственной Думой «Основных направлений денежно-кредитной политики Центрального банка» вместе с отзывами Правительства и ключевых экономических министерств на указанный документ, а также утверждения Думой отчетов об исполнении денежной программы;
- наделить Государственную Думу правом инициировать снятие главы ЦБР в случае невыполнения ЦБР ключевых параметров «Основных направлений денежно-кредитной политики» (отклонение размера инфляции или валютного курса рубля);
- обеспечить реальную коллегиальность в работе ЦБР – принятие решения по изменению параметров основных инструментов и методов денежной политики должны приниматься только Советом директоров;
- законодательно ввести нормативы для финансовой деятельности ЦБР, в частности в целях диверсификации определить пределы хранения национальных золотовалютных резервов в виде тех или иных активов (ЦБР не должен хранить все валютные резервы в казначейских обязательствах США);
- сделать более прозрачной деятельность ЦБР, в частности получать информацию о его операциях с долями в банках, валютными резервами, собственными фондами и т.д.;
- предусмотреть, что осуществление банковского надзора возможно только на основе федерального закона;

- изменить порядок установления норматива обязательной продажи валютной выручки экспортерами – от указа Президента перейти к установлению этой нормы федеральным законом.

Изменение денежно-кредитной политики

Важнейшими целями Центрального банка являются поддержание стабильности цен и регулирование банковской системы. Однако Центральный банк России (ЦБР) фактически не занимается реформированием банковской системы, а, провозгласив основной целью снижение инфляции, сосредоточился лишь на поддержании стабильного обменного курса и отказался от использования большинства инструментов денежно-кредитной политики, проводя, по сути, политику «валютного совета», привязывая объем денежной базы к валютным резервам. В то же время в условиях притока в страну нефтедолларов так и не был создан механизм перетока этих средств в реальный сектор.

«ЯБЛОКО» считает, что необходимо четко и ясно определить цели политики ЦБР – поддержание стабильности цен и создание устойчивой банковской системы. Для достижения этих целей необходимо решение следующих задач:

- обеспечение такой динамики денежной массы, которая отвечала бы требованиям насыщения экономики необходимым объемом инвестиционных ресурсов при контролируемости соответствия предложения денег потребностям экономики;
- недопущение девальвации национальной валюты;
- переход к активному регулированию процентных ставок, отказ от политики валютного совета, поддержание низкого уровня процентных ставок;
- использование всех инструментов денежно-кредитной политики, а не только регулирование валютного курса.

Изменение целей и координация денежно-кредитной политики с налогово-бюджетной политикой невозможны без повышения ответственности Центрального банка при безусловном сохранении его независимости, недопущения попадания ЦБР в оперативную зависимость от Правительства и Парламента:

- ввести процедуру представления ЦБР на утверждение Государственной Думой «Основных направлений денежно-кредитной политики Центрального банка» вместе с отзывами Правительства и ключевых экономических министерств на указанный документ, а также утверждения Думой отчетов об исполнении денежной программы;
- наделить Государственную Думу правом инициировать снятие главы ЦБР в случае невыполнения ЦБР ключевых параметров «Основных направлений денежно-кредитной политики» (отклонение размера инфляции или валютного курса рубля);
- обеспечить реальную коллегиальность в работе ЦБР – принятие решения по изменению параметров основных инструментов и методов денежной политики должны приниматься только Советом директоров;
- законодательно ввести нормативы для финансовой деятельности ЦБР, в частности в целях диверсификации определить пределы хранения национальных золотовалютных резервов в виде тех или иных активов (ЦБР не должен хранить все валютные резервы в казначейских обязательствах США);
- сделать более прозрачной деятельность ЦБР, в частности получать информацию о его операциях с долями в банках, валютными резервами, собственными фондами и т.д.;
- предусмотреть, что осуществление банковского надзора возможно только на основе федерального закона;
- изменить порядок установления норматива обязательной продажи валютной выручки экспортерами – от указа Президента перейти к установлению этой нормы федеральным законом.

Реформа банковской системы

Банковская система является институтом осуществления денежной политики государства. От ее состояния во многом зависят не только эффективность и точность регулирования денежной массы, но и кредитование реального сектора экономики и инвестиционный климат в стране. Задачи банковской реформы – восстановить доверие населения к банкам, обеспечить надежность банковской системы и стимулировать переток капитала в реальный сектор.

В реформировании денежно-кредитной политики и создании нормальной банковской системы в нашей стране «ЯБЛОКО» исходит из того, что оптимальной для России является европейская модель банковской системы. Это означает наличие относительно небольшого числа крупных универсальных банков, связанных с реальным сектором экономики, при наличии большого числа небанковских кредитных учреждений. Для создания такой системы необходимо:

1. Провести масштабную реструктуризацию банковской системы:

- разработать Программу реструктуризации банковской системы как комплекса последовательных мер, рассчитанных на период до 5 лет;
- разработать специальное законодательство о реорганизации (слиянии и присоединении) кредитных организаций; предусмотреть меры по поощрению слияний и присоединений как формы реструктуризации банковской системы страны;
- обновить нормативы банковской деятельности и ужесточить их, невыполнение нормативов должно повлечь за собой автоматический переход под управление АРКО;
- способствовать росту капитализации и концентрации банковской системы – ужесточить требования к уставным капиталам и снизить налогообложение на издержки, связанные с банковскими слияниями;

- перейти на международные системы финансовой отчетности в банковской системе;
- максимально прояснить и урегулировать законом процедуры регистрации банков и иных кредитных учреждений, критерии предоставления им банковских, валютных и иных лицензий;
- создать систему рефинансирования банков;
- создать возможность и определить порядок проведения чрезвычайных действий в случае возможного кризиса банковской системы или угрозы массовой банковской паники – создание системы, позволяющей проводить санацию или прекращение деятельности отдельных банков;
- разработать законодательство о небанковских кредитных организациях (в том числе об обществах взаимного кредитования и кредитных союзах), разрешить переход в этот статус нежизнеспособным малым банкам (после реструктуризации);
- четко определить порядок участия банков в ФПГ.

2. Определить порядок и степень участия государства в банковских активах:

- провести концентрацию государственного участия в банковской системе – государство должно участвовать не более чем в 5–6 крупных специализированных банках;
- приватизацию банковских активов, принадлежащих государству, проводить медленно и осторожно.

3. Изменить политику в отношении иностранных банков:

- разрешить иностранным, равно как и российским, банкам работать со схемами индивидуального пенсионного страхования;
- определить форму участия иностранного банковского капитала в капитале российских банков, предусматривающую ответственность иностранного банка по обязательствам российской дочерней банковской организации;

- смягчить ограничения ЦБР на приобретение иностранцами акций российских банков, поощрять создание дочерними организациями иностранных банков филиальной сети в России, в областных центрах и крупнейших городах страны;
- стимулировать присутствие иностранных банков России в форме дочерних банков, а не филиалов, как акционерных обществ, а не ООО или ЗАО, ввести повышенные стандарты раскрытия информации у акционерных обществ;
- стимулировать развитие синдицированного кредитования с участием западных банков, для чего отменить требование ЦБР по отражению всей суммы кредита на балансе только одного банка, разработать механизм распределения риска между участниками синдицированного кредита.

4. Стимулировать кредитование банками экономики:

- отказаться от проведения политики «валютного совета» де-факто, перейдя к активному регулированию процентных ставок: нормой регулирования кредитной эмиссии должна стать ставка рефинансирования;
- расширить краткосрочное кредитование банков;
- ужесточить доступ к информации об операциях и счетах граждан и юридических лиц (только по решению суда), так как в настоящий момент Закон «О банках и банковской деятельности» предоставляет правоохранительным органам широкие полномочия по доступу к информации о клиентах банков, что делает понятие банковской тайны во многом условным;
- создать систему гарантирования вкладов населения посредством депозитного страхования вкладов граждан на основе обязательности участия в ней банков, привлекающих вклады населения. Для этого создать специальный страховой фонд с обязательным отчислением средств банков в зависимости от объема привлеченных средств. В

дальнейшем расширить систему, включив в нее депозиты юридических лиц.

Создание фондового рынка по европейской модели

В первой половине 90-х гг. развитие рынка ценных бумаг считалось одной из главнейших задач экономических реформ – Правительство «реформаторов» стимулировало акционирование предприятий и создание институтов фондового рынка. Однако часто это осуществлялось за счет механического переноса на российскую почву произвольно выбранных институтов и инструментов фондового рынка США, без учета специфики переходного периода в России.

Во второй половине 90-х гг. основным игроком на рынке ценных бумаг стало государство. Правительство наращивало заимствования для финансирования дефицита бюджета. Открыв доступ на этот рынок иностранным спекулянтам, оно предопределило будущий кризис. К лету 1998 г. нерезиденты стали преобладать на рынке акций, а денежные расчеты на нем на 95% совершались в долларах США. Центральный банк и ФКЦБ России были заняты междоусобной войной: ЦБ отстаивал участие банков на рынке ценных бумаг (германо-японскую модель), а ФКЦБ – запрет на участие коммерческих банков в собственности акционерных обществ (американскую модель). Этот процесс прекратил системный экономический кризис 1998 г., поставивший под вопрос само существование рынка.

К настоящему моменту рынок ценных бумаг так и не стал ни эффективным каналом аккумуляции сбережений и преобразования их в инвестиции, ни механизмом внешнего контроля за предприятиями, ни системой индикаторов, регулирующих экономические процессы.

Рынок сегодня характеризуют: а) концентрация активов – свыше 60% акционерных капиталов находится в контрольных пакетах, и эта доля не снижается; б) почти 100% эмиссий акций в последние годы носили

технический характер в связи с переоценкой активов; в) сопровождение перераспределения активов публичными корпоративными конфликтами (нередки ситуации ведения двойного реестра, двоевластия в АО, применения вооруженного захвата для установления корпоративного контроля). Поэтому предприятия по-прежнему не рассматривают эмиссию ценных бумаг как эффективный канал привлечения капитала, а население справедливо сохраняет недоверие к фондовому рынку и предпочитает хранить средства в Сбербанке либо в наличной валюте.

Мы определяем сложившийся в России фондовый рынок как «капитализм держателей крупных пакетов», в основе которого лежит германо-японская модель.

«ЯБЛОКО» считает, что именно эта модель является в настоящий момент оптимальной для России. Ведь более чем в половине стран, включая развитые, рынок ценных бумаг носит долговой характер, а среди стран с переходной экономикой нет ни одной, пошедшей по англосаксонской модели в создании фондового рынка.

Таким образом, стратегической целью государственной политики в отношении рынка ценных бумаг является максимальное облегчение связи между владельцами сбережений и нуждающимися в инвестициях предприятиями. Также необходимо перейти от оценки исключительно количественных показателей (рост курса ценных бумаг и т.д.) к формированию экономически эффективной институциональной среды для взаимодействия инвесторов и предприятий реального сектора.

В новых условиях необходимо одинаковое внимание уделять защите прав как мелких акционеров, которые, как правило, не заинтересованы в результатах деятельности предприятий и не могут влиять на их деятельность, так и крупных акционеров, пакеты акций которых не являются блокирующими или контрольными.

Главными принципами государственной политики в отношении рынка ценных бумаг должны стать:

- обеспечение равноправия всех российских участников рынка ценных бумаг: индивидуальных, корпоративных, государственных, муниципальных и т.д.;
- усиление конкуренции между профессиональными участниками рынка ценных бумаг;
- повышение прозрачности деятельности всех экономических агентов;
- сокращение транзакционных издержек (внедрение электронного документооборота, сокращение региональных диспропорций);
- активизация саморегулирования рынка и его участников.

Реализация этих принципов предполагает упорядочение и обновление федерального законодательства, устранение существующих пробелов и противоречий в нормативно-правовой базе рынка ценных бумаг.

В рамках этих действий необходимо:

1. Снизить барьеры для выхода предприятий реального сектора на рынок ценных бумаг, в том числе:

- упростить процедуры и сократить сроки регистрации выпуска ценных бумаг;
- отменить налог на эмиссию ценных бумаг как тормозящий инвестиционный процесс;
- ввести механизм зачета отрицательных курсовых разниц для розничных инвесторов, возможность переноса на несколько лет вперед отрицательных курсовых разниц для розничных и оптовых инвесторов.

2. Установить разумные требования организаторам торговли к постоянному раскрытию информации об эмитентах, ценные бумаги которых включены в листинг (что будет способствовать повышению прозрачности деятельности предприятий реального сектора).

3. Создать механизмы ценообразования, при которых цены организованного рынка рассматриваются в качестве официальных и применяются для оценки активов, в том числе коллективных инвесторов при расчетах с индивидуальными инвесторами, а также для целей налогообложения финансовых инвестиций предприятий реального сектора.
4. Удалить экономические препятствия для инвестирования в ценные бумаги предприятий реального сектора экономики, в частности освободить от двойного налогообложения все формы коллективных инвестиций и ввести механизм зачета отрицательных курсовых разниц для розничных инвесторов, возможность переноса на несколько лет вперед отрицательных курсовых разниц для розничных и оптовых инвесторов.
5. Способствовать повышению качества корпоративного управления в предприятиях реального сектора за счет четкого определения понятия аффилированного лица и установить требования и порядок совершения сделок с аффилированными лицами или с участием аффилированных лиц путем принятия соответствующего федерального закона. Аффилированных лиц целесообразно определять посредством выделения ряда взаимосвязей между юридическими и/или физическими лицами (участие в органах управления, участие в капитале, имущественные отношения, родственные отношения, деловые отношения).
6. Установить ответственность за совершение сделок с использованием служебной информации на рынке ценных бумаг путем принятия соответствующего федерального закона, в котором также установить ответственность за использование такой информации в своих интересах и передачу такой информации третьими лицами.
7. Создать и всемерно поощрять саморегулируемые организации, принять соответствующий закон, в котором прописать их статус как особого вида некоммерческие организации, установить обязательность членства (это

позволит распространить стандарты деятельности на всех профессиональных участников, включить их в единую систему контроля и разрешения экономических споров). Одновременно необходимо обеспечить единство рынка с точки зрения стандартов поведения его участников, что предопределяет единственность СРО на одном рынке, при необходимом создании условий для недопущения монопольного поведения.

8. Стимулировать поглощения и слияния, т.к. российскому рынку ценных бумаг приходится конкурировать с другими формирующимися рынками за ограниченный или даже сужающийся объем ресурсов в связи с уходом инвесторов и эмитентов на развитые рынки.

Принимая указанные меры, важно воздержаться от популистских экспериментов, в частности не допускать установления обязательных минимальных нормативов вложений кредитных учреждений и финансовых институтов в акции и облигации российских предприятий реального сектора.

Активная промышленная и структурная политика

Целенаправленной промышленной политики до сих пор в России не проводилось. Между тем имеются все возможности для того, чтобы стимулировать оживление в промышленности, изменить сырьевую структуру производства. Необходимо начать разработку программы стимулирования промышленного экспорта, начать внедрение таких механизмов промышленной политики, как программа государственных гарантий и программа страхования промышленного экспорта.

Необходимо принципиально изменить направления структурной эволюции российской экономики. Будущее России – в передовых отраслях обрабатывающей промышленности и высоких технологий, в завоевании рынков СНГ и «дальнего» зарубежья. Пока еще мы сохраняем такие конкурентные преимущества, как не полностью растраченный научный потенциал, достаточно высокий образовательный уровень населения.

«ЯБЛОКО» предлагает активизировать промышленную политику по следующим направлениям:

1. Начать реализацию государственной программы развития Интернет-технологий, где первым шагом должно стать обеспечение возможности доступа граждан России к мировым информационным ресурсам за счет создания и совершенствования телекоммуникационных сетей. Такая программа потребует параллельного привлечения иностранных инвестиций и новейших информационных технологий, ликвидации административных ограничений на региональных рынках связи, что позволит снизить тарифы.
2. Подготовить 3–5 крупных инвестиционных проектов в перспективных отраслях российской экономики, вместо «размазывания» весьма ограниченных средств, выделяемых на промышленную политику, по сотням мелких проектов, как это происходит сейчас. Такими приоритетами могут стать: «народный автомобиль», авиастроение и космос, связь, новые конструкционные материалы. Разработать 2–3 масштабных проекта на транспорте (в т.ч. ликвидировать разрыв в автомобильной сети Дальнего Востока и остальной России). По каждому из них необходимо принять федеральные целевые программы. Инструменты промышленной политики надо максимально упростить и вывести из-под решений чиновников. Для этого комплекс льгот для национальных инвестиционных проектов необходимо утверждать федеральными законами. Важное значение будут иметь также налоговые льготы для программ по национальным приоритетам, снижение процентной ставки, протекционистские таможенные пошлины с плавной ставкой их снижения – для обеспечения стимула роста конкурентоспособности.
3. Ввести отсутствующие в настоящее время стандартные меры защиты внутреннего рынка: в законодательстве о регулировании внешнеторговой деятельности разработать понятие демпинга и субсидии, заменить ни к чему не обязывающие понятия («обеспечение национальной безопасности»,

«защита внутреннего рынка») на четкие формулировки, предусмотренные правилами ВТО.

4. Провести структурный маневр – за счет сырьевого сектора развить высокотехнологичные отрасли российской экономики. Одним из его механизмов является привлечение инвестиций в разработку месторождений, которые запустят мультипликатор инвестиций. Этим целям служит разработанный «ЯБЛОКОМ» закон «О соглашениях о разделе продукции», а также концессии, свободные экономические зоны.

5. Ликвидировать таможенные пошлины на ввозимое промышленное оборудование, не производимое в России.

6. Оказывать всемерную поддержку и защиту государством экспортеров на мировых рынках, особенно экспортеров готовой продукции, которые сейчас отсутствуют. Осуществлять государственное страхование экспортных поставок готовой продукции.

7. Провести переоценку изношенных производственных фондов, ввести ускоренную амортизацию при условии инвестирования средств в расширение производства.

8. Усилить таможенный контроль, а также контроль над таможенными органами с целью уменьшения объема контрабанды и «серого» импорта, отменить таможенные льготы для государственных и некоммерческих организаций, ликвидировать «особые таможенные зоны», пересмотреть таможенные соглашения, наносящие ущерб России. Устанавливать таможенные пошлины исключительно федеральным законом.

9. Полностью перевести госзаказ на контрактную систему. Под контракт, заключенный с государством, предприятие-подрядчик сможет получить кредит в банке.

10. Создать законодательную базу по управлению ВПК, обеспечивающую централизованные капитальные вложения, финансирование структурной перестройки оборонных производств и создания высокотехнологичной базы, использующей двойные технологии. Обеспечить справедливое распределение прибыли от производимых вооружений между государством, разработчиками, производителями и продавцами.

Решение проблемы внешнего долга

В 1985 г. внешний долг СССР составлял всего 35 млрд долл. Однако затем начался бурный рост долга, вызванный финансированием дефицита союзного бюджета за счет внешних займов, бездарным признанием СССР и затем Россией «долгов» перед странами Восточной Европы (по нереальному курсу переводного рубля к доллару 1:1), коммерческой задолженности и т.д. Кризис 17 августа 1998 г. серьезно обострил проблему. Статья «Обслуживание внешнего долга» стала крупнейшей в бюджете, а в 2001—2004 гг. наша страна должна ежегодно выплачивать по 14—18 млрд долл.

Мы считаем, что такая тяжелая ситуация сложилась в основном из-за непрозрачности механизма внешних заимствований. Эта сфера до последнего времени остается самой закрытой не только от общественности, но даже от Парламента. А закрытость ведет не только к принятию катастрофически ошибочных решений, но и к злоупотреблениям: внешние заимствования осуществлялись бессистемно, под решение краткосрочных задач, отличались политизированностью («реструктуризации» под президентские выборы и т.д.).

Вторая причина – это нецелевое использование и прямое разворовывание в сфере внешних заимствований (двойная проплата сумм задолженности, проплата несуществующих контрактов, завышение цен продукции, поставляемой по связанным кредитам, невозврат средств, выданных под гарантии Правительства РФ, направление кредитов на оплату иностранных

консультантов и т.д.). В ряде ситуаций имел место прямой сговор иностранных кредиторов с коррумпированными российскими чиновниками.

Третья причина – ошибки бюджетной политики: накопление бюджетного дефицита до 1998 г. и его финансирование через механизм ГКО по завышенным процентам.

Стратегическая цель реформы системы управления государственным долгом – обеспечить оптимальный баланс между потребностью страны в кредитных ресурсах и возможностью страны обслуживать кредиты. Структура долга должна быть оптимальна для реального сектора экономики, что позволит снизить макроэкономические риски и привлечь в нашу страну как иностранных инвесторов, так и сбежавшие российские капиталы.

«ЯБЛОКО» с начала 1990-х гг. предупреждало об опасности построения пирамиды долга, всегда боролось за усиление открытости и прозрачности в сфере внешних заимствований. Разработанный «ЯБЛОКОМ» Бюджетный кодекс обязал Правительство вести Государственную долговую книгу с регистрацией всей задолженности и представлять в Думу вместе с проектом бюджета Программу внешних заимствований, проект структуры внешнего долга и все международные договоры по долгам. У нас есть опыт решения данной проблемы и на региональном уровне – в результате проведенной в 1998 г. реструктуризации внешнего долга С.-Петербурга нам удалось сэкономить 100 млн долл., а в период кризиса 17 августа 1998 г. город был единственным устойчивым заемщиком в России.

«ЯБЛОКО» предлагает:

1. Обеспечить прозрачность привлечения и использования внешних займов путем:

- исключения из внешнего долга всех «пустых» обязательств и договоренностей о списании долгов, не подтвержденных юридически или имеющих зыбкие юридические обоснования;

- создания единой системы учета и регистрации государственных заимствований, единого методологического подхода к учету и инвентаризации долга (требование Бюджетного кодекса, которое не в полной мере выполняется Минфином);
- аккуратного ведения Государственной долговой книги РФ, регистрации в ней всей задолженности, в т.ч. бывшего СССР;
- ужесточения ответственности в сфере привлечения и использования иностранных займов, в том числе за сокрытие информации.

2. Изменить механизм контроля за привлечением и использованием внешних займов:

- вскрыть факты нецелевого использования средств и привлечь виновных к административной и уголовной ответственности;
- дать поручение спецслужбам России начать поиск в сотрудничестве с международными организациями и международным банковским сообществом нелегально переведенных на Запад средств ранее привлеченных займов;
- требовать возврата средств в федеральный бюджет по кредитам, выданным под гарантии Правительства РФ;
- исключить из объема внешнего долга РФ коммерческую задолженность внешнеэкономических объединений в случае, если долг образовался с нарушением правовых норм или вследствие неудовлетворительной работы самого объединения;
- использовать факты сговора иностранных кредиторов при разворовывании кредитов, а также факты завышения цены продукции по связанным кредитам на переговорах по списанию задолженности.

3. Создать гибкий механизм оперативного управления внешним долгом:

- провести переговоры с бывшими странами СЭВ о списании долга СССР, образовавшегося в результате искаженных цен внутри бывшего СЭВ;

- использовать колебания курсов валют для манипулирования объемами задолженности, выраженной в разных валютах;
- использовать нестандартные механизмы сокращения долга (списание под проведение экологических и природоохранных мероприятий, под сокращение химического и ядерного оружия и т.д.);
- в ряде случаев выкупать собственные долговые обязательства на вторичном рынке по цене ниже номинала;
- на период 2003–2005 гг. отказаться от привлечения новых займов, за исключением минимально необходимого рефинансирования обязательств, и привлечения займов на стратегические инвестиционные проекты от МБРР и ЕБРР;
- использовать механизмы обмена долгов стран «третьего мира» бывшему СССР на задолженность России.

4. Повысить скоординированность бюджетной политики и политики внешних заимствований.

5. Прекратить двусмысленную практику закулисных договоренностей и фактическое списание долга некоторых стран России под зыбкие политические обязательства (как в случае с газовыми долгами Украины). Разработать четкую программу возврата или конверсии в собственность России долгов стран–членов СНГ, программу возврата или конверсии долгов других стран перед Россией (долги бывшему СССР).

Дебюрократизация экономики и поддержка малого бизнеса

Мы рассматриваем дебюрократизацию экономики как важнейшую часть политики по созданию системы свободного предпринимательства. Особая роль в такой системе принадлежит среднему классу, представителям малого и среднего бизнеса. Действительно, государственная или полугосударственная экономика не может обеспечить экономический рост. Это миссия предпринимателей, ответственных и энергичных граждан.

Однако государство может и должно проводить активную политику, которая обеспечивает свободу экономической деятельности и честную конкуренцию. А успешное развитие нашей страны, прорыв России в XXI век невозможны без политики защиты экономической свободы.

Продолжающаяся стагнация российской экономики свидетельствует о том, что, несмотря на провозглашенную еще в 1991 г. свободу предпринимательской деятельности, система защиты этой свободы не работает. Через 10 лет после начала экономических реформ в стране работают не более миллиона малых предприятий. Их вклад в экономику России крайне недостаточен – во много раз меньше, чем в развитых странах. Предприниматель беззащитен перед чиновничьим произволом. Начать свое дело и успешно работать в сегодняшних условиях могут лишь немногие, обладающие опытом, капиталом и связями. Коррупция и возрастающая монополизация экономики тормозят деловую активность. Итогом этого является сокращение рабочих мест, падение платежеспособного спроса и дальнейшее обнищание населения.

Мы предлагаем:

1. Обеспечить конституционное право на занятие индивидуальной предпринимательской деятельностью без регистрации и уплату только подоходного налога.
2. Обеспечить максимально простую процедуру регистрации для малых и средних предприятий путем введения принципа регистрации в «одном окне» – территориальном подразделении МНС. Установить максимальный срок регистрации в 7 дней. Существенно повысить регистрационный сбор, и за этот счет предоставлять предпринимателю удобное обслуживание (налоговая инспекция самостоятельно рассылает информацию в социальные фонды, юрист оказывает помощь при заполнении документов).

3. Сократить число проверяющих инстанций для малых и средних предприятий, ликвидировать «государственный рэкет» и вымогательства работников государственных контролирующих организаций. Ввести ограничение по числу проверок, обязать контролирующие органы принимать проверочные решения в установленные законом сроки, а в случае несоблюдения сроков автоматически принимать решения в пользу предпринимателя. Перечень требований проверяющих органов сделать кратким, жестким и закрытым.
4. Продолжить сокращение перечня лицензируемых видов деятельности, который безусловно должен быть закрытым, при этом процедура получения лицензии должна быть строгой, но быстрой.
5. Определить единый сертифицирующий орган по всем видам продукции. Прекратить практику дублирующей сертификации. Ограничить количество образцов для испытаний. Признать международные сертификаты качества.
6. Ввести административную ответственность чиновников за действия и бездействие, наносящие ущерб предпринимателю.
7. Отменить ведомственные инструкции и постановления, противоречащие законам, ввести административную ответственность чиновников за выпуск таких инструкций.
8. Провести ревизию законов на предмет их «взяткостности», начать пересмотр и отмену положений, потворствующих коррупции.
9. Выделить ресурсы для стимулирования конкуренции на потребительских рынках (земельные участки, помещения), проводить аукционы по сдаче в аренду или продаже помещений для малых предприятий, продать малому бизнесу на открытых конкурсах магазины и предприятия сферы обслуживания, оставшиеся в государственной и муниципальной собственности.

10. Создать систему поддержки лизинга для обеспечения малого бизнеса необходимым производственным оборудованием путем бюджетного субсидирования процентной ставки по кредитам для малых предприятий в капиталоемких отраслях экономики, не имеющих задолженности перед бюджетом и обладающих высокой платежеспособностью.

11. Начать создание новых научно-производственных комплексов – технополисов и технопарков – научно-инновационных центров на базе государственных НИИ для интеграции науки и малого предпринимательства в целях сокращения инновационного цикла и увеличения числа венчурных проектов.

12. Разработать программу создания в каждом регионе бизнес-инкубаторов и открыть информационно-юридические центры при Администрациях муниципальных образований, оказывающих консультационную и экспертную помощь малому бизнесу и гражданам, только решившим открыть свое дело.

13. Шире привлекать малые предприятия к участию в конкурсах для закупки продукции для государственных нужд, установив минимальную норму госзаказа, которая должна быть распределена исключительно на малых предприятиях.

Развитие конкуренции на рынке закупок для государственных нужд

Одной из неотъемлемых задач государства является поощрение конкуренции. Для этого в том числе необходимо ввести важнейший инструмент государственного регулирования – Федеральную контрактную систему. Механизм создания конкурентного рынка госзакупок был предложен командой Г.А. Явлинского еще в программе «500 дней». Механизм этот позволил бы предприятиям, особенно оборонного комплекса, адаптироваться к рынку. Однако правительством правых радикалов этот путь был отвергнут. Они предпочли путь механического свертывания госзаказа,

неоплаты государством своих обязательств перед поставщиками, что вызвало колоссальный спад производства. Только с 1997 г. началось постепенное внедрение элементов контрактной системы. Однако до сих пор существующая правовая база, регулирующая порядок закупок продукции для общественных нужд, остается крайне неудовлетворительной. Для создания полноценной системы конкурсных закупок необходимо:

1. Принять рамочные федеральные законы о муниципальных закупках и закупках субъектов Федерации, в том числе:

- состав конкурсной комиссии утверждается представительными органами;
- представлять интересы заказчика в конкурсной комиссии не вправе граждане, являющиеся представителями фирм – соискателей заказа;
- выборные должностные лица, государственные и муниципальные служащие не вправе выступать в качестве исполнителей государственного или муниципального заказа;
- заказчик и исполнитель несут ответственность за нарушение договора о муниципальном заказе.

2. Разработать механизм по реализации контрактов на закупку услуг – сейчас конкурсными закупками охвачены только товары.

3. Четко сформулировать и сделать закрытым список условий, при которых разрешается проводить закрытые конкурсы или эти конкурсы не проводить.

4. Разработать отсутствующий механизм обжалования и восстановления нарушенных прав участников конкурса.

5. Ввести четкие законодательные критерии определения победителей торгов, заменив ими расплывчатую формулировку закона «лучшие условия».

6. Закрепить за Минэкономразвития функции:

- разработки новых и усовершенствования текущих процедур и способов конкурсного отбора подрядчиков;
- осуществления мониторинга конкуренции на открытом и закрытом конкурсах (судебное признание конкурса недействительным в случае «подстроенного» со стороны заказчика результата).

7. Закрепить за Счетной палатой РФ функции:

- внешнего аудитора конкурсов (это актуально в условиях роста числа государственных структур, уполномоченных осуществлять различные конкурсы);
- осуществления контроля над обоснованностью предварительного отбора и предъявляемых организатором конкурса требований к участникам.

Антимонопольная политика

Советская экономика отличалась крайне высокой степенью монополизации. Правительства правых радикалов в 1990-е гг. не только не проводили демонополизацию экономики, но и способствовали своими решениями усилению монополизма. Разрыв хозяйственных связей между регионами привел к появлению многочисленных локальных монополий. Грабительская приватизация привела к появлению олигархов, – крупнейший монополистический бизнес стал активно влиять на процесс принятия государственных решений и пресекать любые попытки пересмотреть их монопольное положение.

Демонополизация является комплексной народнохозяйственной задачей и должна включать согласованные действия в области приватизации и деприватизации, реформы естественных монополий и взвешенной внешнеэкономической политики. Но необходимо резко активизировать и самостоятельную антимонопольную политику, состоящую в применении определенных административных мер.

Для активизации антимонопольной политики мы предлагаем:

1. Повысить статус Министерства по антимонопольной политике, придать ему дополнительные контрольные функции, а также наделить его следственными полномочиями, что является общепринятым для антимонопольных органов в развитых странах. Обеспечить взаимодействие и обмен информацией МАП с Министерством по налогам и сборам, в том числе взаимодействие региональных органов этих министерств.

2. Разработать комплекс мер, применяемых к монополистам (сейчас государство, по сути, в состоянии только «назвать» предприятие монополистом, но не применить к нему какие-либо санкции). Они должны включать:

- ответственность за сговор на рынке – за установление цен и раздел рынка (территориальный, по объему продаж, по категориям продавцов и покупателей);
- ограничение определенных видов деятельности предприятия – таких, как создание препятствий для выхода на рынок новых участников, установление в хозяйственных договорах исключительных условий (завышение цены для одних и занижение для других продавцов или покупателей), недобросовестная конкуренция (распространение ложных сведений о конкурентах, обман покупателей, самовольное использование товарных знаков других фирм, нарушение коммерческой тайны);
- изменение необоснованно завышенной цены продукции монополиста;
- разделение одного предприятия на несколько (в т.ч. нельзя допускать, чтобы предварительное согласие антимонопольных органов на создание, слияние и ликвидацию предприятий давалось автоматически. Этот инструмент должен стать важным элементом политики создания конкурентной среды).

3. Ввести открытый реестр монополистов, отдельно выделив реестры локальных монополистов в каждом регионе. Ведение реестра монополистов должно означать повышенное «внимание» со стороны государства за

основными аспектами их деятельности (ценообразование, инвестиции и финансовая политика, реорганизация и хозяйственные связи и др.). Занесение в список монополистов должно повлечь для предприятия процедуры, связанные с контролем над издержками и рентабельностью.

4. Переформулировать критерии отнесения предприятий к категории монополистов – перейти от критерия доминирования на товарных рынках к множественным критериям завышения цен, дискриминации покупателей и т.д.

5. Четко определить процедуру отнесения к категории монополистов торгово-посреднических организаций (торговая наценка, дискриминация и т.д.), которые часто являются большими монополистами, чем производственные компании.

6. Не допускать необоснованных слияний и поглощений, используя общепринятые индексы монополизации и концентрации в отрасли.

7. Задействовать возможности внешнеэкономического регулирования. Открытие внешних рынков и гибкое маневрирование таможенным режимом могут стать серьезным инструментом демонополизации и стимулом для конкуренции на внутреннем рынке.

8. Развивать и поощрять такие формы борьбы с монополиями, как судебные иски граждан.

Регулирование деятельности естественных монополий

Естественные монополии – это отрасли, где производство из-за технологических особенностей всегда эффективнее на одном предприятии, чем на нескольких. В соответствии с Указом Президента № 426 от 28 апреля 1997 г. к сферам естественных монополий в нашей стране относят газовую промышленность, электроэнергетику, железнодорожный транспорт, связь.

Сложившаяся структура управления РАО «ЕЭС», «Газпрома» и МПС во многом воспроизвела прежнюю систему административно-отраслевого управления. Тем не менее нельзя отрицать ряда существенных успехов, которых удалось достигнуть в советские годы в этих отраслях. Единая энергосистема на огромной территории СССР – это уникальное в мире явление, она позволяла существенно экономить электроэнергию. Несмотря на то что промышленное производство было энергоемким и расточительным, энергосистема характеризовалась низкими потерями в сетях и отлаженной работой в период пиковых нагрузок. Удалось также добиться электрификации всех магистральных железнодорожных линий, что составляет более 33% общей протяженности железных дорог (в США электрифицировано около 1% железных дорог).

Реформирование естественных монополий сегодня осуществляется менеджментом компаний в своих интересах, характеризуется повышением тарифов, крайней непрозрачностью монополий, риском нарушения технологического единства производств, принятием решений не из экономических, а из политических соображений.

«ЯБЛОКО» предлагает ориентироваться на европейский опыт развития естественных монополий. Мы считаем, что пропагандируемый Правительством и менеджментом естественных монополий «американский опыт» слабо применим в наших условиях. Для нас низкие тарифы и бесперебойное функционирование систем имеют приоритет над абстрактными «либерализацией» и «приватизацией».

Мы также ставим под сомнение работоспособность для всех естественных монополий принципа отделения монопольных видов деятельности, с их сохранением в руках государства (транспортировка, распределение), от потенциально конкурентных, с их приватизацией (производство, добыча). Так, в европейских странах на газовом рынке часто одна государственная компания отвечает за все операции или имеются доминирующая газовая

компания и несколько газораспределительных. Европейский опыт не подтверждает также безусловное преимущество разделения железных дорог на разные компании по видам деятельности. Многие европейские страны сохраняют единство перевозок и инфраструктуры.

Основными задачами реформы естественных монополий должны стать:

1. Рост эффективности производства и снижение неэффективного потребления.
2. Гарантия стабильности, надежности и бесперебойного функционирования систем, экономической безопасности.
3. Минимизация и упорядочение тарифов при сохранении разумной нормы прибыли (а не максимизация прибыли за счет этих отраслей), т.к. рост тарифов этих монополий означает подрыв конкурентоспособности и резкое торможение развития страны.
4. Обеспечение инвестиций для недопущения быстрого физического износа оборудования и в связи с этим прекращения его эксплуатации.

Мы считаем, что реструктуризация естественных монополий должна базироваться на следующих принципах:

- широкое, гласное обсуждение реформы, ее тщательная проработка, привлечение к ее разработке всех заинтересованных сторон – недопустимо, чтобы реформирование осуществлялось менеджментом компании;
- установление порядка изменения тарифов естественных монополий и нормы их максимального повышения за год исключительно на основе федерального закона, утверждение тарифов естественных монополий вместе с федеральным бюджетом;
- обеспечение полной финансовой прозрачности монополий, а также аффилированных с ними российских и зарубежных структур.

Государство должно объективно оценивать реальный инвестиционный потенциал монополий;

- обеспечение управляемости и подконтрольности естественных монополий обществу;
- сохранение единства технологического комплекса;
- экономическая обоснованность реформы: транзакционные издержки на обеспечение конкуренции в реформируемых секторах не должны превышать приносимую конкуренцией экономию средств;
- отделение экономики от политики;
- недопущение одновременного осуществления дерегулирования, либерализации тарифов и приватизации монополий – тарифная реформа должна предшествовать реструктуризации.

Для реформирования газовой отрасли необходимо:

1. Изменить ценообразование и обеспечить соответствие тарифов издержкам, обеспечить прозрачность производственных затрат по добыче и транспортировке газа – контролировать стоимость добычи газа в соответствии с антимонопольным законодательством, формировать ее так, чтобы «Газпром» мог покрывать текущие издержки и получать разумную прибыль в виде текущего рыночного процента.
2. Обеспечить возвращение государству контрольного пакета акций РАО «Газпром».
3. Обеспечить прозрачность деятельности «Газпрома», остановить перевод активов в дочерние структуры и за рубеж.
4. Развивать внутрироссийский рынок газа, непосредственные договорные отношения «Газпрома» и потребителей газа:
 - установить для потребителей гибкие цены, учитывающие условия газоснабжения, обеспечив потребителям возможность выбора условий

их газоснабжения, устранив перекрестное субсидирование одних потребителей другими;

- полностью отказаться от бартера в расчетах.

5. Обеспечить проведение честных конкурсов на предоставление права на разработку газовых месторождений поставщикам газа, как являющихся, так и не являющихся подразделениями «Газпрома».

При реформировании электроэнергетики недопустимо проведение реформы под диктовку менеджмента РАО «ЕЭС» России. Проведение реформы без учета мнения всех заинтересованных сторон способно лишь легализовать неправомерные действия по захвату собственности в электроэнергетике. Нельзя допустить передачи в руки высшего менеджмента РАО «ЕЭС» и аффилированных с ним структур наиболее прибыльных объектов электроэнергетики, проведя их форсированную приватизацию.

Принятый в 2002 г. пакет законопроектов об электроэнергетике содержит нарушения Конституции и Гражданского кодекса, ущемляет права собственников – миноритарных акционеров и государство, открывает дорогу безудержному росту тарифов. В результате такой «реформы» под угрозой оказывалась национальная безопасность, а сама реформа способна была привести к более печальным последствиям, чем «чубайсовские» ваучерные авантюры и залоговые аукционы в середине прошлого десятилетия. Капитализация (стоимость) компании только в результате обсуждения реформы «по Чубайсу» снизилась более чем в 2 раза. Это готовит распродажу государственных активов по заниженным ценам.

Для комплексной реструктуризации электроэнергетики надо кардинально переработать пакет законов по реформе электроэнергетики. При проведении реформы необходимо:

1. Четко определить цель реформы как обеспечение гарантированного и качественного обслуживания потребителей, повышение системной

надежности электроэнергетики, развитие конкуренции и повышение качества, усиление общественного контроля над естественно-монопольным сектором энергетики, в том числе:

- разработать специальный закон по тепловой энергии в составе пакета законов по реформе электроэнергетики;
- обеспечить конституционные права регионов и местного самоуправления на регулирование электроэнергетики путем включения в законодательство РФ об электроэнергетике актов субъектов РФ и актов муниципалитетов, принимаемых в соответствии с федеральным законодательством;

2. Отделить монопольный сектор энергетики от потенциально конкурентного, обеспечив гласность и прозрачность структурной реформы, четко определив ее сроки, последовательность и этапы, для чего необходимо:

- создать Федеральную сетевую компанию (ФСК), владеющую магистральными сетями, как ОАО со 100-процентным участием государства с дальнейшим преобразованием в казенное предприятие;
- порядок передачи имущества ФСК из РАО «ЕЭС» урегулировать непосредственно в законе для недопущения ущемления интересов миноритарных акционеров;
- ввести законодательный запрет на продажу и иные способы отчуждения, а также передачу в залог находящихся в федеральной собственности акций ФСК. Имущество ФСК необходимо ограничить в обороте;
- объединить Системного оператора, отвечающего за диспетчерское управление, с ФСК (объединение сетей и диспетчеризации соответствует европейской модели реформы электроэнергетики);
- создать региональные (межрегиональные) сетевые компании, которым передать немагистральные сети. Необходимо закрепить их структуру собственности следующим образом: 34% принадлежит ФСК, 33% – субъектам Федерации, 33% – муниципалитетам;

- на базе электростанций создать до 10 объединенных генерирующих компаний, каждой из которых передать электростанции разных типов и разной эффективности из каждой энергетической зоны, по типу «слоеного пирога», чтобы в каждой зоне все компании были поставлены в равные стартовые условия. Ввести законодательный запрет на создание монопольных региональных холдингов, объединяющих мощности исключительно в пределах одного региона;
- не допустить разделения каскадов ГЭС, сохранить запрет на приватизацию АЭС. Создать на базе «Росэнергоатома» 2 компании по типу реакторов – РБМК и ВВР (снижения безопасности работы АЭС не произойдет, поскольку за Главгосэнергонадзором сохраняются контрольные и регулирующие функции);
- создать в каждом регионе независимые сбытовые компании, как минимум одна сбытовая компания создается с участием региональной администрации и становится гарантирующим поставщиком. В наблюдательный совет сбытовых компаний должны входить представители потребителей электроэнергии, в т.ч. потребителей – физических лиц. Обеспечить свободный доступ сбытовых компаний к сетям. Законодательно обеспечить реальную конкуренцию между сбытовыми компаниями в пределах региональных сетей;
- создать институт гарантирующих поставщиков – сбытовых компаний с контрольным пакетом, принадлежащим региональной администрации. Эта компания должна иметь право обслуживать только граждан, бюджетные организации (однако граждане могут обслуживаться не только гарантирующим поставщиком);
- в изолированных энергетических системах сохранить единство передачи и генерации электроэнергии.

3. Реформировать систему государственного регулирования и контроля в электроэнергетике, для чего необходимо:

- признать сферой регулирования Федеральной энергетической комиссии (ФЭК) тарифы на передачу электроэнергии по сетям ФСК, плату за диспетчерское управление, тарифы на производство электроэнергии в условиях отсутствия конкуренции, минимальный срок действия цены на оптовом рынке, ценовой коридор на оптовом рынке;
- признать сферой регулирования региональных энергетических комиссий (РЭК) тарифы на передачу по сетям региональных сетевых компаний, сбытовые надбавки гарантирующих поставщиков и сбытовых компаний, плату за технологическое присоединение к электрическим сетям;
- регулировать тарифы на услуги ФСК и региональных сетевых компаний путем установления их предельного темпа роста, равного темпу инфляции, заложенного в федеральный бюджет;
- определить возможность превышения темпа роста тарифов уровня инфляции исключительно по результатам экспертизы экономического обоснования тарифов после принятия соответствующего федерального закона, разработанного «ЯБЛОКОМ», и только после перехода отчетности естественных монополий в электроэнергетике на международные стандарты;
- проводить обязательную экспертизу инвестиционных программ естественных монополий в электроэнергетике;
- сформировать механизм изъятия сверхприбыли ГЭС путем введения рентных платежей, натуральных поставок электроэнергии, перераспределения сверхприбыли внутри холдингов, объединяющих генерирующие мощности;
- широко применять механизм концессий в электроэнергетике;
- отказаться от создания единой организации – экспортера электроэнергии, экспорт либерализовать при введении экспортных квот для объединенных генерирующих компаний, а также введении экспортных пошлин на электроэнергию.

4. Сформировать свободный оптовый рынок электроэнергии путем:

- четкого законодательного установления правовых основ функционирования оптового рынка;
- организации администратора торговой системы (АТС) в форме ОАО с контрольным пакетом у государства, четко установив в законе права и обязанности АТС по отношению к государству и субъектам оптового рынка;
- проведения торгов через: а) систему прямых договоров с обязательной регистрацией в АТС; б) биржу; в) внебиржевой рынок, в том числе с использованием производных инструментов;
- определения в законе состава, прав и обязанностей членов наблюдательного Совета АТС, в котором производители электроэнергии должны иметь 20% голосов, потребители – 80%;
- исключения возможности ценового демпинга на оптовом рынке, направленного на разорение конкурентов и последующее установление монопольно высокой цены.

5. Развивать розничные рынки электроэнергии при усилении социальной защиты граждан путем:

- законодательного установления правил розничного рынка, четкого определения прав и обязанностей субъектов розничного рынка, в частности права на свободное подключение к электросетям при соблюдении необходимых технических условий;
- определения закрытого перечня ограничений прав субъектов розничного рынка с обоснованием его введения, в том числе запрета на совмещение функций передачи и купли-продажи электроэнергии;
- внедрения типовых договоров на поставку электроэнергии для недопущения кабального навязывания условий потребителям энергетическими монополистами;
- введения компенсаций оплаты стоимости электроэнергии в соответствии со стандартом предельной оплаты стоимости электроэнергии как доли от

семейного дохода (т.е. введение субсидий на оплату электроэнергии по типу жилищных субсидий).

При реформировании железнодорожного транспорта мы предлагаем следующие меры:

1. Передать хозяйственные функции МПС Российскому акционерному обществу «Российские железные дороги» (РАО «РЖД»), 100% акций которого закрепить в госсобственности и на баланс которого следует передать инфраструктуру дорог. Такое имущество РАО «РЖД», как магистральные линии, мосты и иные инфраструктурные объекты, ограничивается в обороте и не может быть продано или передано в залог.
2. За МПС оставить контрольные и регулирующие функции.
3. Согласовать входные и выходные финансовые потоки региональных железных дорог (сейчас МПС аккумулирует все платежи и рассчитывается с железными дорогами по индивидуальным условным расчетным ценам). Обеспечить прозрачность отчетности РАО «РЖД» и перевозчиков.
4. Продать на открытом конкурсе ремонтные и иные обслуживающие подразделения МПС, подразделения по производству локомотивов и подвижного состава. Прекратить предоставление льгот «приблизженным» к руководству железных дорог экспедиторским и перевозочным фирмам, перейти на полностью договорные отношения, обеспечить им равный доступ к инфраструктуре и ремонтной базе.
5. Обеспечить недискриминационный доступ к инфраструктуре дорог частным перевозчикам при усилении лицензирования, контроля за техническими параметрами и соблюдением расписания. Установить порядок субсидирования государством затрат на пассажирские перевозки, особенно в Сибирь и на Дальний Восток.

6. Передать регулирование пригородного сообщения, а также немагистральные линии субъектам РФ.

При реформировании связи мы исходим из того, что этот сектор в результате технологической революции перестает относиться к естественной монополии. Поэтому самое главное – обеспечить равные условия конкуренции на рынке связи. Кроме того, важнейшая задача – преодолеть колоссальное технологическое отставание, которое сложилось в этой отрасли.

1. Не допустить введения принудительной повременной оплаты за телефонные переговоры, обеспечив свободу выбора для абонента удобной формы оплаты – повременной или фиксированной.
2. Обеспечить равный недискриминационный доступ компаний на рынок телекоммуникационных услуг, особенно на региональные рынки.
3. Предоставлять лицензии на оказание услуг связи исключительно на основе открытого гласного конкурса.
4. Принять специальную программу по форсированной цифровизации связи.

Открытая приватизация

«ЯБЛОКО» расценивает проведенную в нашей стране в первой половине 1990 г. приватизацию как грабительскую. Мы характеризуем ее как «обмен власти на собственность». С самого начала мы предлагали свой вариант приватизации, исключительно платной, на гласной основе, при длительной подготовке.

Однако «чубайсовская» приватизация проводилась с невиданной скоростью (была самой быстрой в мире), без законодательной и нормативной базы (по указам Президента). Основной упор был сделан на форсированную приватизацию крупных заводов и фабрик. Вместо мощного среднего класса

мы получили кучку олигархов. Приватизация проводилась ради самой приватизации, а не ради роста эффективности управления и инвестиций.

В настоящее время Правительство осуществляет приватизацию, планируя получить средства для оплаты внешних долгов. В результате поспешных действий, а также закрытых процедур приватизация идет по заниженным ценам. Поэтому необходимо изменение целей приватизации — не увеличение доходов бюджета, а эффективное управление и привлечение инвестиций. На самом деле именно такой подход (через тщательную подготовку) и принесет наибольшие доходы в бюджет. Мы предлагаем следующие конкретные меры:

1. Проводить приватизацию открыто и прозрачно. Мы против таких способов приватизации, как внесение имущества в качестве вклада в уставные капиталы, продажа акций по результатам доверительного управления, которые нарушают принципы равенства и открытости, создают условия для злоупотреблений.
2. Дополнить закон о приватизации новыми способами приватизации – через организацию торговли на рынке ценных бумаг. Предусмотреть высокие, основанные на анализе рынка, начальные цены для продажи объектов государственной собственности.
3. Четко регламентировать аренду государственных и муниципальных участков с целью защиты граждан от возможного произвола чиновников.
4. Провести тщательный анализ инвестиционных конкурсов и аукционов и обжаловать в суде результаты этих конкурсов в том случае, если инвестор не выполнил свои договорные обязательства. Не допускать недобросовестных инвесторов к участию в конкурсах по приватизации госимущества.
5. Использовать вместо приватизации механизм концессий.

Гражданский оборот земли

Мы считаем, что земля должна постепенно вводиться в гражданский оборот, в том числе земля сельскохозяйственного назначения, при безусловном учете региональной специфики и мнения населения.

Тем не менее недопустима приватизация земли близкими к коррумпированному чиновничеству структурами, также необходимо в земельном кодексе четко прописать ограничения на использование земель не по назначению. С особой осторожностью земельная реформа должна проходить в приграничных регионах. Мы также против бюрократического произвола и монопольного сговора властей с новыми земельными олигархами, против коррупции и ущемления прав большинства граждан при приватизации участков и их использовании.

Мы считаем, что введение частной собственности на городские земли является важным и нужным – это обеспечит кредитование под залог земли, за счет которого российские производители получают средства для инвестиций, ипотеку, ликвидирует давление чиновников на предприятия, особенно малые. Однако введение частной собственности на сельскохозяйственные земли не является вопросом первоочередной важности и срочности.

Земельные отношения по сельскохозяйственным землям должны базироваться на следующих принципах:

- максимальная осторожность и предусмотрительность, недопущение «шока» в приватизации земли, который по своим последствиям будет многократно болезненнее и опаснее, чем состоявшаяся «ваучерная» приватизация;
- разработка тщательно продуманной и закреплённой законом системы регулирования прав на землю в следующем порядке: 1) учет земель и определение зон целевого использования земель; 2) определение земель

федерального значения, которые могут находиться только в федеральной собственности; 3) установление норм по использованию земли, включая налоговые режимы, в том числе и для неиспользуемых земель;

- учет региональной специфики: окончательное решение о введении оборота сельскохозяйственных земель должно приниматься региональными парламентами.

Реформа в отношении земель несельскохозяйственного назначения должна базироваться на следующих принципах:

- открытость и гласность, равная доступность получения в собственность земельного участка на основе честных процедур;
- защита прав на участки, застроенные зданиями, для их собственников;
- создание инфраструктуры земельного рынка (государственный земельный кадастр, система регистрации прав на недвижимость, правовое зонирование, налог на недвижимость и т.д.), которое должно предшествовать введению гражданского оборота земли.

Необходимы следующие меры:

1. Пресечь разбазаривание участков земли чиновниками.
2. Устранить дополнительные – сверх установленных Гражданским кодексом – ограничения оборота недвижимости, искажающие понятие «собственность».
3. Ввести обязательную компенсацию от снижения стоимости прав на недвижимость из-за ущерба, который вызывается ограничительными решениями властей.
4. Четко определить понятие «государственные нужды» и исключить внесудебное изъятие земельных участков.
5. Создать кадастр как инструмент регулирования поведения хозяйствующих субъектов на территории «правовой зоны».

6. Стимулировать переход земли к средним и мелким собственникам, к тем, кто готов к производительному использованию земли.
7. Ввести ряд ограничений: сельскохозяйственные земли использовать только по назначению, запретить их продавать иностранцам, запретить их перепродажу в течение определенного срока, законодательным собраниям регионов разрешить устанавливать сроки, в течение которых не может быть осуществлена перепродажа земли.
8. Создать инфраструктуру земельного рынка, т.е. рынка недвижимости, – государственный земельный кадастр, систему регистрации прав на недвижимость, местное правовое зонирование, муниципальный налог на недвижимость.
9. Оптимизировать использование пригородных зон – использовать их для сельскохозяйственного производства неэффективно, поэтому необходимо планомерно переводить эти территории под полноценное второе жилье, рекреационные зоны.

Возрождение российской деревни

Основными проблемами села являются удушающие налоги, занижение цен монополистами–перекупщиками сельхозпродукции, неразвитая инженерная и социальная инфраструктура, криминал. При том что доля успешных хозяйств у фермеров и в «коллективном секторе» в сегодняшней России приблизительно одинакова, под давлением аграрного лобби помощь оказывается только крупным хозяйствам. Значительная часть «земельных долей» сконцентрирована в руках ограниченного круга лиц, которые получают в свое распоряжение большие территории, но не могут рационально их использовать.

Стратегической целью является возрождение российской деревни, понимаемое как повышение производительности труда в сельском хозяйстве, решение социальных проблем села.

Для этого необходимо:

1. Пересмотреть систему льгот и преференций, установив равные для всех и прозрачные «правила игры» в агросекторе, – заменить списание долгов крупным бывшим колхозам и совхозам погашением долгов в натуральной форме – сырьем и продукцией по рыночным ценам, реструктуризацией долгов исправным плательщикам. Определять приоритетные сельские хозяйства не по величине обрабатываемых земель (что сегодня ведет к поддержке неэффективных хозяйств), а по финансовым результатам его деятельности. Необходимо также выстроить систему разумных льгот по импортным пошлинам на ввозимые технологии, технику и оборудование, племенной молодняк и высококачественный семенной материал, которые по определению распространятся на все хозяйства, а не только на «избранные».
2. Развивать систему гарантированных государственных закупок зерна и ряда других продовольственных товаров – эта система должна служить инструментом и косвенного регулирования цен, и поддержки агросектора.
3. Развивать специальные земельные банки, работающие исключительно с субъектами малого агробизнеса, которые смогут взять доступный кредит на покупку удобрений и сельхозтехники или взять ее в лизинг под поставки будущего урожая.
4. Создать систему государственных гарантий от невозврата долгов сельхозпроизводителями коммерческим банкам по форс-мажорным обстоятельствам (неурожай), развивать страхование урожая.
5. Обеспечить равный подход к защите прав собственности в городах и в сельской местности – сельские труженики должны иметь полноценные права собственности на землю, распоряжаться участками, получать под залог участка кредит.
6. Перейти от «земельных долей» к полноценным правам на земельные участки. Политика «земельных долей» себя не оправдала. Отношения

собственности не только не прояснились, но, наоборот, оказались крайне запутанными. Латифундии, используемые не для производства, а для спекуляции землей, об опасности которых столько говорилось, сегодня реально создаются. Поэтому мы выступаем против правительственной политики «поддержки аккумулирования земельных долей и имущественных паев».

7. Принять закон об обороте сельскохозяйственных земель, который даст возможность сельским труженикам получать финансовые ресурсы на наиболее выгодных условиях.

8. Содействовать становлению товарного сельскохозяйственного производства. Современный деловой подход требует получения кредитов на финансовом рынке. Поэтому необходимо оказать помощь малому сельскому бизнесу в подготовке бизнес-проектов.

9. Содействовать сельскохозяйственной кооперации, которая не только ликвидирует разобщенность сельхозпроизводителей, но и поможет им в получении необходимых для производства товаров и услуг. Хозяйства, производящие товарную продукцию, смогут участвовать в кооперативах трех уровней:

- снабженческие и сбытовые кооперативы;
- объединения для переработки сельхозпродукции;
- специализированные предприятия финансовых и консультационных услуг, в т.ч. банки, организации по продвижению сельхозпродукции на экспорт.

10. Преодолеть с помощью кооперации производителей диктат монополистов-перекупщиков. Необходимо обеспечить баланс интересов производителей сельхозпродукции и тех, кто занимается его переработкой, хранением, реализацией. Для этой цели мы предлагаем стимулировать

создание небольших оптовых предприятий. Необходимо использовать и российский опыт кооперации начала XX века и времен НЭПа.

11. Ввести единый местный налог на сельскохозяйственные земли, зависящий только от качества и месторасположения угодий. С собственников объектов, которые используются для отдыха и развлечений, должен взиматься обычный налог на недвижимость, основанный на рыночной стоимости объектов. Такой подход обеспечит нормальные условия сельского производства, позволит собирать средства для обеспечения местной инженерной и социальной инфраструктуры (он должен зачисляться в местный бюджет).

12. Уделить особое внимание социальной и инженерной инфраструктуре. Разработать специальные государственные программы для создания в сельской местности дорог местного значения, газо- и электроснабжения, связи. Особое внимание необходимо уделить социальной сфере села, которая в последнее десятилетие была брошена на произвол судьбы. Необходимо выделять средства на капитальный ремонт школ, больниц и других объектов социальной сферы на селе, укрупнить старшие и средние классы сельских школ, ввести систему «школьных автобусов». Ввести льготы и государственные стипендии сельской молодежи, поступающей в вузы.

13. Защитить сельхозпроизводителей от рэкета и коррумпированного чиновничества. Государство должно жестко бороться с «дежурными» у ворот элеваторов, диктующими производителям цены, и фирмами, которым «надо» продавать. Необходимо покончить с практикой ножниц цен на сельхозпродукцию, поставив перерабатывающие и закупочные организации под особый контроль антимонопольных органов.

АКТИВНАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Важнейшим условием достижения устойчивости и сбалансированности экономических преобразований, необратимости демократических процессов,

сохранения России как единого государства является кардинальное снижение социального, экономического и регионального неравенства, достигшего в России критической степени. Создать общество равных возможностей нельзя без тотальной ликвидации вопиющих форм нищеты, радикального снижения бедности, преодоления высокой степени маргинализации общества, создания условий для социальной включенности граждан.

Наиболее ярким свидетельством усиливающейся социальной деградации в нашей стране является катастрофическая демографическая ситуация. Печально известный «российский крест» – превышение смертности над рождаемостью – показывает, что без проведения активной социальной политики у России нет будущего.

Активная социальная политика должна придать импульс росту платежеспособного спроса, стимулировать расширение внутреннего рынка, улучшить структуру потребления. Для этого необходимо изменить отношение государства к социальной сфере. Она не является исключительно затратной, бесполезной и обременительной – такие инструменты, как политика доходов или создание безопасных условий труда, находятся на стыке социальной и экономической политики. Главное положение предлагаемой «ЯБЛОКОМ» социальной стратегии заключается в том, что с помощью инструментов социальной политики можно решать экономические задачи, и наоборот.

«ЯБЛОКО» выступает за формирование в нашей стране социальной рыночной экономики европейского типа, что подразумевает наполнение реальным содержанием провозглашенного в российской Конституции социального государства и обеспечение таким государством равных возможностей для всех своих граждан. Мы считаем неприемлемым предлагаемый Правительством и зафиксированный в «Стратегии развития России до 2010 г.» переход к так называемому «субсидиарному государству», которое будет «обеспечивать социальную помощь только самым уязвимым

группам населения». А остальные граждане, согласно Стратегии, «должны будут сами оплачивать все расходы по оплате жилья и коммунальных услуг, получению профессионального образования, а также значительную часть расходов на медицинское обслуживание, школьное образование, пенсионное страхование».

Мы считаем, что сведение социальной политики к государственным подачкам нищим крайне опасно для России с ее специфическими проблемами и историческими традициями и полностью противоречит мировым тенденциям развития, доказывающим, что успеха добиваются страны, в которых экономический прогресс идет в ногу с социальным. Поэтому любые спекуляции на тему перехода к «субсидиарному государству», существующему на Западе лишь в концепциях маргинальных теоретиков, должны быть немедленно прекращены.

Принцип социального государства, зафиксированный в статье 7 Конституции России, необходимо не только наполнить реальным содержанием, но и углублять и развивать его. Необходимо, чтобы зафиксированные в Европейской социальной хартии социальные права и гарантии, которыми пользуются жители Западной Европы, распространялись и на российских граждан.

Государство такого типа построено на следующих принципах:

- ответственность, означающая неукоснительность выполнения государством своих социальных обязательств, – власть должна последовательно отвечать за взятые на себя обязательства, а не отказываться от них или пересматривать, следуя сиюминутной политической и экономической конъюнктуре;
- направленность социальных реформ на улучшение положения большинства населения;

- справедливость, подразумевающая, что выигрыш одних социальных групп или граждан не должен достигаться за счет потерь других;
- универсальность, предполагающая, что социальная политика не ограничивается социальной помощью и предназначена не только малообеспеченным, инвалидам и старикам, но большинству граждан путем проведения всеобъемлющей политики доходов, политики занятости и развития действенных систем обязательного пенсионного, медицинского и социального страхования;
- национальное единство, означающее, что социальные гарантии и услуги должны быть доступны в равной мере всем гражданам страны вне зависимости от региона и места их проживания, а социальные расходы – не сбрасываться механически на региональный и местный бюджеты;
- общедоступность, означающая, что базовые социальные услуги должны быть бесплатными, большинство услуг – доступными, и только отдельные виды дополнительных услуг – предоставляться за счет платежей граждан;
- солидарность как важнейший и старейший принцип любого человеческого сообщества, означающий взаимоподдержку и взаимную ответственность, то есть ответственность общества за своих уязвимых граждан.

Современное образование для всех

Главным стратегическим ресурсом нашей страны является интеллектуальный, человеческий потенциал, а не природные богатства. Ресурс этот основан на высоком уровне образования граждан России, достигнутом за многие десятилетия. Однако в 1990-е годы система образования стала все меньше отвечать современным потребностям развития страны, запросам общества и государства. Падает качество школьного образования, особенно на селе. Впервые за многие годы появился значительный процент выпускников школ, не умеющих грамотно писать и читать. Сегодня уже половина студентов обучается на платной основе, при

этом практически отсутствуют механизмы государственной поддержки, позволяющие получать высшее образование детям, родители которых не имеют высоких доходов.

Государственная власть в нашей стране в последние годы демонстрировала хроническое невнимание к образованию. В отличие от большинства других стран, образованные люди не получали ни соответствующего вознаграждения за свой труд, ни признания и уважения государства. «Утечка мозгов» приобрела характер национального бедствия, педагогические работники получают зарплату, едва обеспечивающую физическое выживание.

России нужна новая государственная политика в сфере образования, основанная на принципах качества, эффективности и доступности образования, обеспечивающая приоритетное внимание государства к сфере образования при усилении общественного участия в управлении образованием.

Стратегической целью государственной политики должно быть создание такой системы образования, которая дает каждому гражданину возможность получения знаний и умений, востребованных в обществе, обеспечивающих профессиональную и социальную мобильность, возможность найти достойное место в быстро меняющемся мире. При этом система образования должна быть направлена на воспитание ответственного гражданина, имеющего личностные и общественно-значимые ценности, знающего свои права и умеющего их защищать.

Для достижения этой цели необходимы значительное увеличение бюджетного финансирования образования и кардинальная модернизация системы образования, решающая следующие задачи:

- повышение оплаты труда, социальных гарантий и престижа профессии педагога;

- переход на систему адресной социальной поддержки учащихся и студентов из малообеспеченных семей, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- переход к системе нормативного бюджетного финансирования образования на базе государственных образовательных стандартов, стимулирование притока внебюджетных средств в сферу образования при открытости их использования;
- демократизация образования, расширение общественного участия в управлении образованием;
- восстановление наиболее пострадавших во время «реформ» звеньев системы образования: дошкольного воспитания, начального и среднего профобразования;
- обновление содержания образования, ускорение информатизации обучения, распространение компьютерной грамотности и знания иностранных языков, усиление социально-правового образования.

Для решения этих задач мы предлагаем комплекс конкретных мероприятий:

1. Кардинально улучшить ситуацию с финансированием общего образования:

- законодательно утвердить и ввести в действие нормативы бюджетного финансирования общего образования с учетом обеспечения государственных образовательных стандартов, что позволит перейти от финансирования образовательных учреждений по «остаточному» принципу (или по принципу – чей директор ближе к чиновнику) к финансированию реальных потребностей, исходя из подушевого (единый норматив на одного учащегося) и пообъектного (учет материально-технического состояния образовательного учреждения) нормативов финансирования;
- изменить существующую систему оплаты труда, стимулирующую перегрузки учителей и учащихся, а до введения новой системы оплаты повысить поэтапно оплату труда педагогов путем увеличения тарифной

составляющей (за счет повышения величины 1-го разряда тарифной сетки до прожиточного минимума) и введения надбавок к окладам;

- четко распределить и провести взаимную увязку полномочий, компетенции и ответственности в финансировании учреждений образования по уровням «Федерация – регион – муниципалитет»;
- создать систему целевых бюджетных фондов – федерального, региональных и муниципальных – для финансирования общеобразовательных учреждений в соответствии с нормативами бюджетного финансирования, ввести целевые субвенции на образование для дотационных территорий, направляемые на места через органы казначейства;
- обеспечить централизованное финансирование из федерального бюджета издания учебников, учебных пособий, закупку литературы для комплектования школьных библиотек;
- ввести налоговые льготы, стимулирующие благотворительность и инвестирование в образование, а также производство школьного оборудования и инвентаря.

2. Внедрить систему мер по повышению социальной защищенности учащихся и студентов из малообеспеченных семей, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:

- обеспечить учащимся из малообеспеченных семей бесплатное пребывание в школах-интернатах, общежитиях, бесплатное питание в школьных столовых, а также санаторно-курортное и медицинское обслуживание;
- повысить стипендии студентам и учащимся техникумов и ПТУ из малообеспеченных семей до величины прожиточного минимума.

3. Повысить социальную защищенность работников образования:

- восстановить надбавки учителям за стаж работы, ввести надбавки молодым специалистам;
- выровнять норму учебных часов на ставку зарплаты учителей начального, основного и полного образования;
- ввести отсрочку от призыва для выпускников педагогических вузов и училищ на время их работы в образовательных учреждениях до перехода на полностью контрактный принцип комплектования Вооруженных Сил;
- модернизировать и обновить систему переподготовки и повышения квалификации педагогов.

4. Принять меры для уменьшения административного диктата в управлении образованием и для развития общественного контроля и участия в управлении образованием:

- зарегистрировать все школы в качестве юридических лиц, открыть им самостоятельные банковские счета;
- сформировать общественно-попечительские советы при школах, передать им часть компетенции в управленческих решениях (согласование режима работы школы, содержания школьного компонента учебного плана, утверждение и контроль за выполнением смет и т.п.), ввести подотчетность директоров советам;
- создать независимую систему аттестации, единую систему образовательной статистики, мониторинга и оценки качества образования;
- проводить лицензирование и государственную аккредитацию только для негосударственных и вновь создаваемых учреждений образования, для остальных проводить в строго законодательных рамках аттестацию раз в 5 лет;
- перевести методические службы из управленческих структур в систему повышения квалификации работников образования;

- разработать механизмы соучредительства и софинансирования образовательных учреждений органами власти федерального, регионального и местного уровня;
- внести поправки в Гражданский и Бюджетный кодексы РФ, обеспечивающие хозяйственно-экономическую самостоятельность и разнообразие организационно-правовых форм образовательных учреждений;
- поддерживать образовательные сообщества и привлекать их к решению вопросов образования, содействовать созданию Российского союза учителей, развивать и поддерживать ассоциации учителей, объединения директоров и ректоров;
- сократить аппарат управления образованием, разграничить функции и полномочия аттестационных, методических и инспекторских служб.

5. Обновить содержание общего образования:

- разработать и принять государственный стандарт общего образования, который определит обязательный минимум содержания, сроки получения общего образования и нормы учебной нагрузки (в частности, утвердить федеральным законом нынешний одиннадцатилетний срок обучения и установить, что переход на двенадцатилетку может быть осуществлен только после принятия соответствующего закона), а также требования к уровню подготовки выпускников школы, освободив учащихся от чрезмерной перегрузки и зубрежки;
- ввести федеральный, региональный и школьный компоненты образовательного стандарта, определить образовательные области и предметы, входящие в образовательный стандарт на каждой ступени общего образования с ограничением общих объемов их освоения не более 11 000 учебных часов, в т.ч. 75% – на федеральный компонент;
- ввести профильность обучения в 10–11-х классах школы;
- ввести новый вариативный базисный учебный план;

- обеспечить единый федеральный стандарт школьных учебников;
- существенно пересмотреть содержание школьных программ в сторону резкого снижения числа понятий для заучивания в пользу развития навыков применения полученных знаний;
- усилить практическую и гуманитарную компоненту образования;
- усилить и модернизировать подготовку учащихся по иностранным языкам (знание на уровне функциональной грамотности не менее одного иностранного языка всеми выпускниками средней школы);
- обеспечить начавшуюся по поправке «ЯБЛОКА» в федеральный бюджет полную компьютеризацию школ.

6. Принять государственные меры по поддержке сельской школы:

- разработать и принять федеральную целевую программу «Сельская школа» в целях адресного выделения средств на восстановление материально-технической базы и капитальный ремонт образовательных учреждений на селе;
- реструктурировать старшие и средние классы сельских школ при сохранении и поддержке начальных классов малокомплектных сельских школ, создании образовательных комплексов, учебно-консультационных пунктов, организовать систему «школьных автобусов».

7. Изменить действующую систему поступления в высшие учебные заведения:

- ввести после проведения эксперимента и только на основе федерального закона систему единых государственных экзаменов (вместо нынешних выпускных и вступительных), направленную на обеспечение реальной преемственности между средней и высшей школой. При этом предусмотреть для ограниченного числа ведущих вузов страны в рамках системы единых государственных экзаменов квоту для конкурсного поступления;

- создать единую федеральную систему контроля за проведением и проверкой результатов единого экзамена.

8. Модернизировать систему начального и среднего профессионального образования:

- оптимизировать систему СПТУ и ПТУ, сформировать на их базе многопрофильные учебные центры и колледжи;
- усилить кооперацию СПТУ и ПТУ со школами;
- адаптировать программу начального и среднего профобразования к современным потребностям рынка труда;
- развивать малые предприятия и мастерские на базе СПТУ и ПТУ;
- обеспечить начавшуюся по поправке «ЯБЛОКА» в федеральный бюджет полную компьютеризацию ПТУ и СПТУ.

9. Модернизировать систему высшего образования:

- изменить систему государственных образовательных стандартов в сфере высшего образования на основе увеличения вариативности и возможности свободного выбора учебных программ;
- перейти с административного на гражданско-правовое регулирование деятельности вузов;
- создать общественно-попечительские советы вузов, передать советам часть компетенции в управленческих решениях (утверждение смет, контроль за их исполнением), ввести подотчетность ректоров советам (в т.ч. по вопросам расходования бюджетных и внебюджетных средств);
- обеспечить начавшуюся по поправке «ЯБЛОКА» в федеральный бюджет полную компьютеризацию вузов, а также обновить их учебно-производственную базу;
- ввести в действие установленную законом систему государственного кредитования среднего и высшего профессионального образования в виде личного образовательного кредита, новые формы государственного

финансирования высшего образования (в частности, ГИФО – государственное именованное финансовое обязательство) вводить только на основе федерального закона, после тщательной апробации;

- облегчить регистрацию и получение лицензии на право ведения образовательной деятельности головного образовательного учреждения в регионах;
- начать создание университетских комплексов и учебных научно-производственных объединений;
- способствовать интеграции науки и высшей школы, поощрять развитие университетских лабораторий, расширять систему правительственных и неправительственных грантов для ученых, увеличить финансирование аспирантуры и докторантуры в вузах;
- обеспечить государственную поддержку издательской деятельности вузов, международных образовательных обменов (студентов, аспирантов, преподавателей).

Доступное и качественное здравоохранение

В 1950–1960-х гг. уровень здравоохранения в СССР соответствовал в целом мировым стандартам. Удалось провести тотальную вакцинацию против массовых эпидемий, обеспечивался также равный доступ к полному набору базовых медицинских услуг всего населения, существовала целостная система лечения, профилактики, реабилитации и санитарно-эпидемиологического надзора, высокий уровень квалификации кадров.

Однако в дальнейшем советское здравоохранение не смогло адаптироваться к реалиям современного общества:

- на смену массовым эпидемиям в качестве главных болезней общества пришли сердечно-сосудистые и психические заболевания;
- повысилась значимость индивидуального подхода;

- повысилась роль материально-технического оснащения, по которому наблюдалось наиболее серьезное отставание от развитых стран.

Кроме того, наблюдалось падение доли средств, выделяемых на здравоохранение. В результате разрыв с развитыми странами по продолжительности жизни мужчин увеличился с 3–5 лет до 10–13 лет к 1980-м гг.

С началом реформ в 1990-е гг. началось разрушение национальной системы здравоохранения. Введение обязательного медицинского страхования (ОМС) привело к созданию эклектичной мешанины из двух систем – системы негосударственного обязательного страхования (модель, существующая в ФРГ, странах Бенилюкса и Скандинавии) и государственного медицинского страхования (модель, принятая в Италии, Канаде, Англии, Японии). Так, бесплатное медицинское обслуживание гарантируется государством, но страхуют работодатели, собирает у них деньги государство, но затем частные страховые компании финансируют государственные больницы.

Очевидно, что такая схема приводит к нецелевому использованию средств страховыми компаниями и фондами ОМС при хроническом недофинансировании больниц. В этих условиях резко ухудшилось социальное положение медицинских работников, заработная плата которых едва превышает половину средней зарплаты по промышленности. Самые энергичные и талантливые врачи пытаются реализовать себя в частной медицине. Но запретительная политика государства по отношению к частным больницам просто-напросто стимулирует требование платы из-под полы в государственных, формально бесплатных больницах. Кроме того, существующая система ОМС оказалась неспособной обеспечить свободный доступ к качественной и дорогостоящей медицинской помощи.

В результате для простого человека вся реформа выразилась только в появлении страхового полиса и одновременном ухудшении доступности и качества медицинских услуг.

«ЯБЛОКО» категорически не согласно с тем, что в здравоохранении можно полагаться исключительно на рыночные механизмы. Ведь для рынка медицинских услуг характерно наличие провалов рынка. Во-первых, базовые медицинские услуги относятся к общественным благам. Во-вторых, существуют внешние эффекты (при лечении инфекционных заболеваний). В-третьих, рынок медицинских услуг характеризуется неполной информацией – пациент в большинстве случаев не в состоянии правильно поставить диагноз и выбрать оптимальный метод лечения – объем медицинских услуг, который за него определяет производитель услуги – врач. Это означает, что рынок сам по себе неспособен предоставить оптимальный для общества объем медицинских услуг. Это также означает, что механическое увеличение платного компонента в здравоохранении, что предлагает Правительство (или что подразумевается из его текущей политики), приведет к деградации нации и окончательному разрушению национальной модели здравоохранения.

Стратегической целью является создание в нашей стране модели государственного медицинского страхования как наиболее адекватной российским реалиям и накопленному опыту при развитии дополнительного медицинского страхования и частной медицины сверх определенных государством бесплатных гарантий.

Для обеспечения доступного и качественного здравоохранения необходимо:

1. Повысить долю расходов на здравоохранение в валовом продукте. Это возможно сделать за счет:

- определения объема государственных гарантий в медицине и объема их финансирования из бюджета;

- вывода части зарплат из «тени» в результате налоговой реформы, которая начала осуществляться по предложениям «ЯБЛОКА», что повысит собираемость взносов на медицинское страхование; позитивное влияние окажут и введенные вычеты на медицинское обслуживание из базы подоходного налога и налога на прибыль;
- поощрения дополнительного медицинского страхования и частной медицины;
- ликвидации ведомственной медицины и увеличения за этот счет расходов на государственные целевые программы поддержки материнства и детства, поддержки донорства и производства кровезаменителей, борьбы с наркоманией и СПИДом, туберкулезом и другими социально-опасными болезнями, поддержки инвалидов и больных сахарным диабетом.

2. Сформировать национальную модель государственного медицинского страхования:

- исключить страховые медицинские организации из системы ОМС как бесполезное звено в системе оплаты расходов за оказанные медицинские услуги;
- преобразовать фонды ОМС в государственные больничные кассы, установив жесткий контроль за их деятельностью, обязав их отчитываться перед органами представительной власти и попечительскими (общественными) советами;
- перейти от системы оплаты счетов за оказанные услуги на сметное финансирование лечебных учреждений за счет средств территориальных больничных касс — оплачивать реальные затраты лечебно-профилактических учреждений (ЛПУ), обновив бюджетные методики, применяемые тарифными комиссиями при региональных управлениях здравоохранения для определения тарифов на медицинские услуги.

3. Сформировать государственный заказ на предоставление бесплатной медицинской помощи, в котором определить:

- перечень видов помощи и ЛПУ, финансируемых за счет бюджета;
- условия и порядок предоставления помощи;
- нормативы и стандарты медицинской помощи (каждое заболевание можно предотвратить, выявить и вылечить разными способами, как более, так и менее простыми и дешевыми);
- ряд обязательных критериев состояния больниц, по которым определять возможность заключения договоров с больницами на медицинское обслуживание граждан;
- перечень централизованно поставляемых медикаментов.

4. Определить объем государственных гарантий бесплатной медицины:

- бесплатные консультации и услуги специалистов по месту жительства;
- бесплатную больничную помощь с обеспечением минимума необходимых лекарств, материалов и коек;
- безотказно работающую бесплатную «Скорую помощь»;
- немедленную бесплатную медицинскую помощь в несчастных случаях, чрезвычайных ситуациях на всей территории страны;
- бесплатные и доступные лекарства для категорий граждан, которые не могут без них обходиться (страдающие сахарным диабетом, онкологическими и сердечными заболеваниями и др.);
- систему предупреждения инфекционных заболеваний (особенно в школах).

5. Решить социальные проблемы и повысить статус медицинских работников:

- обеспечить минимальную зарплату медперсоналу не ниже прожиточного минимума;

- освободить молодых врачей от воинской обязанности – она не нужна, поскольку есть военные врачи;
- развивать систему подготовки и переподготовки врачей;
- создать Всероссийскую ассоциацию врачей, ассоциации врачей по специальностям, которые будут участвовать в формировании действенных тарифов на медицинские услуги;
- сделать более обоснованным представительство профессиональных медицинских ассоциаций как обязательного участника тарифной комиссии.

6. Реформировать стационарное лечение:

- сократить количество коек в стационарах общего профиля в пользу специализации;
- обеспечить круглосуточную работу всех стационаров, повысить их интенсивность, не допуская превращения стационаров в спальные корпуса или бесплатные столовые.
- сократить использование стационаров в диагностических целях;
- провести инвентаризацию всех ЛПУ;
- перевести каждое отделение больницы на самостоятельный баланс с подсчетом его доходов и расходов.

7. Обеспечить реальное покрытие медицинским страхованием дорогостоящих видов медицинской помощи путем развития дополнительного страхования сверх системы государственного медицинского страхования:

- создать специальные индивидуальные страховые счета работников (ИССР), на которых аккумулировать взносы работодателя – отчисления из фонда оплаты труда;

- определить перечень видов медицинской помощи, расходы на которые покрываются за счет взносов работодателя (например, основные виды хирургического вмешательства, трансплантации и т.д.);
- определить перечень федеральных центров, оказывающих медицинскую помощь, финансирование которых осуществляется страховыми медицинскими организациями за счет средств ИССР;
- государству определить перечень страховых медицинских организаций, имеющих право аккумулировать средства ИССР, распространить на них особый режим надзора и государственную гарантию возврата средств ИССР;
- взносы работодателя на финансирование дорогостоящих видов медицинской помощи для работников аккумулировать на ИССР в страховых медицинских организациях;
- дать право работнику самостоятельно выбирать страховую медицинскую организацию для открытия ИССР и медучреждение;
- устанавливать твердые цены по видам медицинской помощи, включаемым в Программу по данному виду медицинского страхования;
- определить группы населения, которым медицинская помощь оказывается за счет бюджета (например, лица с врожденными патологиями, подверженные повышенному профессиональному риску);
- дать возможность использования остатка средств ИССР на оплату помощи близким родственникам и их наследование.

8. Развивать систему частной медицины сверх государственного и дополнительного медицинского страхования (при этом пользование услугами частных ЛПУ будет возможно в рамках дополнительного страхования). Введение государственного медицинского страхования позволит покончить с неконтролируемыми поборами в больницах. При этом определение программы государственных гарантий позволит четко разграничить сферу деятельности государственного и коммерческого сектора

в здравоохранении, придав мощный импульс развитию последнего. Для развития негосударственной медицины необходимо:

- принять законы «О здравоохранении» и «О регулировании частной медицинской деятельности в РФ»;
- стандартизировать медицинские услуги;
- способствовать развитию сети частных медицинских офисов, поликлиник, стационаров одного дня, организованных во вновь построенных помещениях и арендованных не у бюджетных медицинских организаций;
- привлекать отдельных врачей и лечебные учреждения частного сектора в реализацию программ медицинского страхования;
- подготавливать руководителей больниц как менеджеров-управленцев с последующей их обязательной сертификацией;
- ввести пониженные ставки по арендной плате для частных больниц за помещение в течение первых 2–3 лет;
- ввести освобождение по некоторым видам налогов для частных больниц в течение первых 2–3 лет деятельности с момента получения лицензии;
- разработать систему долгосрочного лизингового кредитования закупки медицинского оборудования для негосударственных больниц.

9. Решить проблему с лекарственным обеспечением. Наличие нормативов и стандартов обяжет врача применять более дешевые, но эффективные лекарства. А независимые, подконтрольные представительным органам власти конкурсные комиссии должны квалифицированно осуществлять отбор фармацевтических фирм для поставок лекарств на основе качества поставляемых препаратов. Льготные лекарства должны реализовываться через сеть социальных аптек.

10. Повысить ответственность врачей перед пациентами. Для этого необходимо:

- законом определить организации, которые разрабатывают стандарты медицинской помощи и отвечают за их эффективность;
- в законе прописать положения о независимой экспертизе работы отдельных врачей, медицинских учреждений, страховых медицинских организаций;
- ввести систему страхования деятельности врачей, особенно хирургического профиля.

11. Развивать сеть реабилитационных учреждений, где больные могли бы пройти полный курс восстановления после болезни.

12. Развивать систему профилактики для обеспечения здорового образа жизни граждан:

- обеспечить охват населения профилактическими осмотрами в системе образования, учреждениях и на предприятиях путем внесения раздела профилактических мероприятий в обязательный перечень страховых услуг по программе государственного медицинского страхования;
- сделать частью школьной программы новый предмет «Здоровый образ жизни», заменяющий предмет «ОБЖ»;
- ввести обязательную вакцинацию против наиболее опасных болезней;
- развивать взаимодействие учебных и медицинских учреждений для профилактики СПИДа и венерических заболеваний;
- способствовать развитию массовых физкультуры, спорта, туризма;
- развивать санаторно-курортную службу;
- способствовать распространению через СМИ пропаганды здорового образа жизни.

Борьба с безработицей, политика занятости

Государство должно признать в качестве одной из важнейших целей и обязанностей достижение и поддержание как можно более высокого и стабильного уровня занятости, имея в виду достижение полной занятости.

Важнейшими обязанностями государства также являются обеспечение эффективной защиты права трудящихся зарабатывать себе на жизнь свободно избранным трудом, что подразумевает ликвидацию дискриминации в сфере труда и запрет принудительного труда.

«ЯБЛОКО» считает крайне важным ратификацию Европейской социальной хартии и претворение ее норм в жизнь. Также необходимо ратифицировать и следующие конвенции Международной организации труда:

- О защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности предприятия.
- О работе в условиях неполного рабочего времени.
- Об установлении минимальной заработной платы.
- О надомном труде.
- О частных агентствах занятости.
- О трехсторонних консультациях.
- Об основных целях и нормах социальной политики.
- О регулировании вопросов труда.
- О содействии занятости и защите от безработицы.

На сегодня в нашей стране не создан полноценный рынок труда, который может обеспечить перелив рабочей силы с неэффективных на более эффективные предприятия, стимулировать рост квалификации работников, обеспечив им достойный и стабильный заработок.

Основной проблемой социально-трудовых отношений в России является не столько проблема безработицы, которая, за исключением скрытой, относительно невелика, сколько проблема низкого уровня оплаты труда в целом и наличие огромного размера теневой занятости. Большой проблемой является также социально-правовая незащищенность работника, особенно в условиях работы без заключения трудового договора, что распространено довольно широко.

Только с помощью сильных профсоюзов работники могут отстаивать свои права. Именно сильные профсоюзы могут обеспечить контроль за условиями труда, в т.ч. за уровнем заработной платы. В процессе переговоров с работодателями или ассоциациями работодателей и должен достигаться баланс интересов работника и работодателя. К сожалению, законодательно оформленные ассоциации работодателей в нашей стране до сих пор отсутствуют, а независимые профсоюзы в целом слабы. Поэтому в этих условиях достижению баланса интересов работника и работодателя должно способствовать государство с помощью активной политики занятости.

Именно «ЯБЛОКО» заложило законодательные основы социального партнерства в нашей стране, разработав и проведя через Думу законы «О коллективных договорах и соглашениях» и «О порядке разрешения коллективных трудовых споров». Мы также активно участвовали в выработке согласованного варианта нового Трудового кодекса в 2001 году. Необходимо воплотить в жизнь следующие положения:

1. Установление в Кодексе процедуры поэтапного повышения минимальной зарплаты (МРОТ) до прожиточного минимума.
2. Обеспечение в случае задержки зарплаты возмещения работодателем работнику неполученных доходов в соответствии с гражданским правом. Другими словами, задержка зарплаты должна рассматриваться как кредит, выданный работниками работодателю по 1/300 ставки рефинансирования за каждый день задержки. Такое возмещение, однако, не должно освобождать работодателя от административной ответственности.
3. Безусловное сохранение основных социальных гарантий работникам: оплачиваемый отпуск (от 4 недель до 60 дней), отпуск по уходу за ребенком, больничные, льготы для женщин с детьми и инвалидов. В случае заболевания в течение отпуска обеспечить право в дальнейшем взять столько дней отпуска, чтобы оплачиваемый отпуск составил 4 недели. Отпуск не может

быть заменен выплатой компенсации, у работника не может быть возможности отказаться от своего ежегодного отпуска. При этом вводится материальная ответственность работодателя за нарушение законодательства о труде и охране труда.

4. Недопущение выплаты заработной платы в натуральной форме.

5. Защита прав малых профсоюзов, обеспечение их участия в трехсторонних государственных комиссиях и государственной политике занятости.

6. Четкое, недвусмысленное определение взаимных обязательств сторон трудового договора, обязательность заключения письменного трудового договора и ответственности работодателя за незаключение трудового договора в письменной форме. В случаях, когда работодатель не заключил письменный договор, Кодекс должен гарантировать работнику защиту его прав. Не допускать перехода на такие срочные трудовые договоры, которые продлеваются исключительно по прихоти работодателя.

7. Установление ответственности за расторжение в одностороннем порядке срочных трудовых договоров как работником, так и работодателем (такая мера будет удерживать и работодателя, и работника от заключения срочных трудовых договоров в ситуациях, не оправданных производственными факторами).

8. Четкое определение основания заключения срочных трудовых договоров, ограничение их применения, установление дополнительных требований к их содержанию.

9. Включение в Трудовой кодекс норм, учитывающих специфику условий труда на малых предприятиях.

10. Введение эффективной взаимной ответственности сторон трудового договора за его нарушение. Разграничение ответственности работодателя за

нарушение трудового законодательства между организацией, должностными лицами и собственниками организации работодателя.

11. Обеспечение 100-процентной оплаты простоя по вине работодателя и 2-кратной оплаты сверхурочных.

12. Установление закрытого перечня случаев, когда возможно увольнение по инициативе работодателя.

13. Правовое обеспечение участия трудящихся в управлении предприятиями, не выполняющими своих обязательств перед работниками.

14. Введение системы трудовых судов для обеспечения контроля за исполнением трудового законодательства и коллективными договорами и соглашениями.

15. Защита неосвобожденных профсоюзных деятелей от необоснованного увольнения. Недопустимое финансирование профсоюзов работодателями (иначе они теряют свою независимость). То есть оплата труда профсоюзных работников должна финансироваться исключительно профсоюзом.

Помимо политики занятости, государство должно решительно бороться с безработицей, для чего необходимы:

- четкое разграничение ответственности различных уровней власти, работодателей и профсоюзов за реализацию политики занятости, четкое определение функций и задач Министерства труда и социального развития;
- переход в определении уровня безработицы к методикам Международной организации труда (МОТ);
- повышение доли расходов на программы занятости в перспективе до 1% валового внутреннего продукта, восстановление государственного Фонда занятости в виде целевого бюджетного фонда и финансирование за счет налоговых и неналоговых доходов федерального бюджета (для

недопущения повышения ЕСН), концентрация средств Фонда на приоритетных направлениях, прозрачное и рациональное использование его средств;

- повышение пособий по безработице с введением графика их снижения в случае отказа безработного от предоставляемой работы;
- введение ответственности работодателя за трудоустройство работников в случае сокращения рабочих мест по инициативе работодателя;
- развитие переподготовки и повышения квалификации в соответствии с потребностями структурной перестройки экономики;
- восстановление системы профессионального обучения на базе ПТУ и СПТУ;
- бесплатное предоставление услуг по поиску рабочих мест как работникам, так и работодателям (в соответствии с требованиями Европейской социальной хартии);
- создание фондов для выдачи кредитов безработным на открытие собственного дела;
- развитие системы общественных работ в регионах с высокой хронической безработицей – республики Северного Кавказа и Южной Сибири, Ивановская, Кировская, Костромская обл. и др.

Политика доходов и социальная защита

Серьезной проблемой в России является низкий уровень оплаты труда занятых. Средний уровень оплаты в России едва превышает 100 долларов в месяц при крайне высокой дифференциации зарплат по отраслям и регионам. Более того, доля зарплаты в валовом продукте составляет только 20% против 40–60% в развитых странах. Это означает, что непропорциональную долю в валовом продукте занимают предпринимательская прибыль, процент на капитал и рента.

Низкий уровень оплаты труда учителей, врачей является не только нравственной или социальной, но и экономической проблемой.

Существование на грани или за чертой бедности этих категорий работников, составляющих до 1/3 рабочей силы, существенно ограничивает рост платежеспособного спроса. Рост доходов может дать импульс росту платежеспособного спроса, будет стимулировать расширение внутреннего рынка, улучшит структуру потребления, будет способствовать увеличению рождаемости.

«ЯБЛОКО» добивалось по мере возможности повышения зарплаты бюджетникам. Наши законы об упорядочении оплаты труда два раза приводили к повышению зарплаты – в 1999 и 2001 гг. Очередного повышения удалось добиться на 2002 г. Тем не менее недопустимо, чтобы это повышение зарплаты было сорвано вследствие падения мировых цен на энергоносители. Мы считаем, что государство должно неукоснительно соблюдать свои обязательства, как внешние, так и внутренние, как перед иностранными кредиторами, так и перед собственными гражданами. Необходимо предусмотреть соответствующую компенсацию субфедеральным бюджетам дополнительных расходов, связанных с повышением зарплат бюджетникам.

Однако этого явно недостаточно. Необходимо предпринять следующие действия:

1. Включение в Трудовой кодекс государственных гарантий в области заработной платы.
2. Регулирование минимального размера оплаты труда (МРОТ), что подразумевает последовательное проведение следующих действий:
 - поэтапное доведение МРОТ до прожиточного минимума, рассчитанного с учетом новой структуры расходов населения, т.е. включая расходы на жилищно-коммунальные услуги, повышение доли расходов на платные услуги и т.д.;

- повышение МРОТ до 1,5 прожиточного минимума — минимальная зарплата должна обеспечивать прожиточный минимум не только работнику, но и как минимум одному иждивенцу (ребенку);
- доведение МРОТ до 60% средней зарплаты по стране – в соответствии с требованием Европейской социальной хартии.

3. Поэтапное повышение, параллельно с МРОТ, но опережающими темпами, 1-го разряда Единой тарифной сетки (ЕТС) до величины прожиточного минимума, а в перспективе – до 2-кратной величины прожиточного минимума. По сути, это означает повышение реальной (скорректированной на инфляцию) зарплаты наиболее низкооплачиваемым категориям бюджетников в несколько раз. Эта норма должна стать общефедеральной и обязательной для всех субъектов Федерации. При этом необходимо упорядочить тарифные коэффициенты Единой тарифной сетки, то есть провести поэтапное снижение разрыва между минимальным и максимальным разрядами ЕТС при включении в ЕТС всех надбавок и иных форм оплаты труда.

4. Поэтапное выравнивание оплаты, условий труда и гарантий бюджетников и государственных служащих. В перспективе необходимо приравнять бюджетников к госслужащим, то есть четко и недвусмысленно определить, что любой работник государственного сектора – от школьного учителя до министра – является госслужащим. Поэтапно приблизить средний уровень заработной платы работников бюджетной сферы (госслужащих) к уровню заработной платы в народном хозяйстве.

Особое внимание необходимо уделить социальной защите уязвимых слоев населения, для чего:

- выделить категории граждан, нуждающихся в социальной защите, объединить нормы, устанавливающие порядок всех социальных выплат в Социальный кодекс;

- проводить медицинскую, профессиональную и социальную реабилитацию инвалидов, определить единый орган, ответственный за реабилитацию;
- резко увеличить выпуск литературы для слепых, обеспечить обязательность субтитров для некоторых телевизионных программ;
- обеспечить реализацию нормы закона об инвалидах, согласно которой планировка и застройка городов, формирование жилых и рекреационных зон, разработка проектных решений на новое строительство без приспособления для доступа к этим объектам инвалидов не допускаются;
- оказывать льготы инвалидам лично (по подоходному налогу, налогу на имущество, коммунальным платежам), а не коммерческим и общественным организациям;
- определять для расчета социальных пособий инвалидам прожиточный минимум инвалида, учитывающий дополнительные расходы, связанные с лечением, протезированием и т.д.

Льготы в их нынешнем виде – наследие советской системы льгот, чьей основной задачей была поддержка людей, имеющих особые заслуги перед государством, а не социальное обслуживание нетрудоспособных категорий населения, лишенных достаточной поддержки со стороны семьи.

Сегодня реформа льгот необходима по целому ряду причин:

- Формальными получателями льгот является подавляющее большинство россиян. Государство не может в этих условиях оказать действенную помощь тем, кто действительно в ней остро нуждается.
- Права на льготы определяются статусом и не связаны с материальным положением.
- Отсутствует четкое разграничение полномочий и ответственности по предоставлению социальных пособий и льгот между федеральными, региональными и муниципальными органами власти.
- Для многих видов льгот не определены источники финансирования.

Льготы должны перестать быть унижительной подачкой и знаком «избранности» и стать действенным инструментом социальной политики. Поэтому необходимы в том числе:

- Замена льгот государственным служащим, прокурорам, судьям, некоторым категориям бюджетников (бесплатный проезд на транспорте, льготы по ведомственному жилью, автомобилям, лечению) соответствующими денежными выплатами и повышением денежного содержания. Резкое и опережающее увеличение зарплат должно предшествовать переводу льгот в денежную форму. Замена льгот ветеранам по оплате услуг ЖКХ повышением пенсий;
- Проведение четкого различия между компенсациями за отмену льгот и субсидиями малоимущим, не допускать ухудшения положения граждан – получателей обеих этих категорий выплат (например, ветеран должен получить одновременно повышение пенсии за отмену льготы и адресную субсидию на оплату услуг как нуждающийся).
- Одновременно с переводом большей части льгот в денежную форму и рационализацией их использования некоторые льготы, учитывающие российскую специфику, должны быть сохранены и созданы некоторые дополнительные льготы, находящиеся в русле построения современной рыночной экономики (льготы по оплате ЖКХ членам семей военных, погибших при исполнении служебного долга, льготы на частные инвестиции в образование, транспортные льготы студентам, льготы гражданам с ограниченной трудоспособностью).

Обеспечение прав граждан на достойную пенсию

К настоящему времени в пенсионной системе накопились серьезные проблемы, среди которых:

- неясный статус Пенсионного фонда России (ПФР), который неподконтролен обществу и Парламенту, в первую очередь в финансовых вопросах, что проявляется в накоплении ПФР ежегодного

остатка свободных средств, являющегося по сути неиспользованным резервом для повышения пенсий или снижения единого социального налога;

- неучет тяжелой демографической ситуации, складывающейся в нашей стране;
- слабый учет трудового вклада, что ведет к уравниловке – ограничение пенсии верхним пределом приводит к тому, что около 1/3 пенсионеров получают «максимальную» пенсию;
- увеличение пенсий по указам Президента, а не по законам, что является зыбкой правовой основой достойной пенсии гражданам, используется в популистских целях.

Сейчас Правительством вместо кардинального реформирования пенсионной системы по сути предлагается административная реформа Пенсионного фонда России, в котором должны аккумулироваться пенсионные накопления. При этом не созданы гарантии сохранности этих накоплений, что в нашей стране с печальным опытом строительства финансовых пирамид особенно опасно. Продолжается и фактически запретительная политика в отношении негосударственных пенсионных фондов.

Целью нашего варианта реформы является создание такой пенсионной системы, при которой пожилые граждане будут довольны своей жизнью в стране. Такая человекосберегающая пенсионная система должна базироваться на следующих принципах:

- обеспечение конституционных прав граждан на достойную пенсию;
- сочетание накопительного, страхового и социального (предоставление прожиточного минимума всем без исключения пенсионерам) элемента;
- адаптация системы к крайне неблагоприятной демографической ситуации, складывающейся в России;
- учет интересов всех социальных групп и возрастов;

- предоставление широких возможностей и выбора схем пенсионного обеспечения.

Для создания подобной системы необходимы следующие меры:

1. Значительно увеличить расходы на пенсионное обеспечение – с 5 до 10–12% ВВП. Именно такая доля ВВП расходуется на пенсионное обеспечение в развитых странах и странах с переходной экономикой. Любые «разработки» и спекуляции на тему пенсионной реформы бессмысленны без подобного увеличения расходов. Такое значительное увеличение возможно осуществить за счет:

- финансирования базовой (социальной) части пенсии из прочих доходов федерального бюджета (единый социальный налог направлять только на страховую и накопительную пенсии);
- реализации «яблочной» налоговой программы, что приведет к выводу зарплаты из «тени», росту доли оплаты труда в ВВП и, соответственно, росту пенсионных отчислений;
- всемерного поощрения негосударственных форм пенсионного обеспечения;
- использования части изъятых в бюджет сверхдоходов от эксплуатации природных ресурсов на формирование Фонда старшего поколения.

2. Разработать и принять Пенсионный кодекс, в котором в ясной и доступной для граждан форме должны быть урегулированы все вопросы пенсионного законодательства. Необходимо установление единых прав на пенсионное обеспечение всем гражданам России на основе единого пенсионного законодательства. Нельзя допустить, чтобы возникали двусмысленные ситуации типа исключения учебы в вузе или отпуска по уходу за ребенком из трудового стажа. Подобную ситуацию помогла разрешить поправка «ЯБЛОКА», которая предоставила ветеранам – инвалидам Великой Отечественной войны право получать две пенсии одновременно – за стаж и

за участие в войне. Пенсия ветеранам теперь может достигать 4 тыс. руб. в месяц вместо 1,5 тыс.

3. Пересмотреть статус Пенсионного фонда России (ПФР). Неясный и еще более запутываемый последними предложениями Правительства статус ПФР приводит к многочисленным злоупотреблениям, нецелевому использованию средств, проведению реформы в узковедомственных интересах. ПФР должен быть государственным федеральным учреждением с нормотворческими функциями в рамках полномочий, делегированных Правительством РФ на основе федерального закона о Пенсионном фонде, по обязательствам которого государство несет полную ответственность, контролируемым Парламентом и Счетной палатой. ПФР должен осуществлять финансово-хозяйственные функции в рамках законов, определяющих функционирование государственных учреждений. Совет ПФР необходимо формировать с паритетным участием представителей работников и работодателей. ПФР не должен пытаться дублировать систему назначения пенсий, сложившуюся к настоящему времени, – необходимо оставить за СОБЕСами функцию расчета и конечной выплаты пенсии пенсионеру.

4. За счет увеличения средств на реформу и прояснения законодательства сформировать каркас новой пенсионной системы, состоящей из четырех уровней:

- Базовая (социальная) пенсия, выплачиваемая каждому гражданину России по достижении пенсионного возраста, имеющему доход не выше средней заработной платы по стране (как и по инвалидности и потере кормильца). К 2005 г. довести ее размер до величины прожиточного минимума пенсионера. Источником средств для социальной пенсии должны служить налоговые и неналоговые доходы федерального бюджета. Распределять и назначать пенсию должен орган социального обеспечения по заявительному признаку напрямую, минуя ПФР.

Необходимо проводить регулярную индексацию базовых пенсий на реальный размер инфляции.

- Трудовая солидарная пенсия (обязательная). Необходимо возрождение трудовой пенсии, учитывающей непосредственный трудовой вклад. Источником средств на трудовую солидарную пенсию будут служить страховые взносы с индивидуального заработка в ПФР. Право на ее получение должен иметь наемный работник, достигший установленного пенсионного возраста. Устанавливать в зависимости от произведенных взносов с ограничением верхнего предела. Сбор отчислений должна производить налоговая служба, аккумулируя средства в ПФР, а назначать и выплачивать пенсии – орган социального обеспечения. Работающие пенсионеры не должны терять право на эту пенсию, а за каждый квартал работы сверх установленного пенсионного возраста верхний предел пенсии необходимо увеличивать на 1%.
- Трудовая накопительная пенсия (обязательная) должна вводиться исключительно для работников моложе 35 лет. Финансироваться эта пенсия должна за счет части единого социального налога (ЕСН). В перспективе пенсионная часть ЕСН должна распределяться между работником и работодателем в пропорции 50:50 (это лишь перераспределение налогового бремени, которое не приведет к снижению реальной зарплаты). Сбор отчислений должны производить налоговая служба, а аккумуляция средств должна происходить в любом учреждении, получившем лицензию на работу со схемами индивидуального пенсионного страхования (в т.ч. ПФР). Необходимо создать систему обязательного государственного гарантирования средств на пенсионных накопительных счетах. Выбор учреждения пенсионного страхования должен производиться гражданином индивидуально. Пенсия не ограничивается верхним пределом. Средства обязательного накопительного пенсионного обеспечения граждан должны наследоваться в установленном законом порядке.

- Добровольная накопительная пенсия. Ее источником должны служить добровольные взносы, осуществляемые гражданином за себя или предприятием за работника. На добровольные накопительные взносы необходимо распространить льготы по подоходному налогу и налогу на прибыль. Аккумуляция средств должна происходить в любом учреждении, получившем лицензию на работу со схемами индивидуального пенсионного страхования.

5. Пересмотреть систему пенсионных льгот (сейчас 25% пенсионеров имеют право на льготы по сроку выхода на пенсию и по размеру получаемой пенсии), заменив льготы на дополнительные пенсионные выплаты путем создания профессиональных пенсионных систем. Профессиональное пенсионное обеспечение необходимо вывести за рамки трудовой распределительной пенсии, обособив как источники средств такого обеспечения, так и механизм его осуществления. Профессиональная пенсионная система создается в рамках коллективного договора работодателя и работника. Финансирование обязательных профессиональных пенсий должно осуществляться за счет дополнительных обязательных страховых взносов.

6. Развивать негосударственные формы пенсионного обеспечения. Наряду с развитой системой государственного пенсионного обеспечения населению России должно быть предоставлено право пользоваться негосударственными пенсионными фондами. Необходимо создавать равные конкурентные условия на рынке накопительного пенсионного обеспечения для всех финансовых институтов. Задача государства – гарантировать устойчивость этих фондов, обеспечить правовые и прочие гарантии вкладчикам. Для работы с накопительными пенсионными системами компания должна удовлетворять жестким критериям. На накопительные счета в компаниях создается система государственных гарантий возврата средств пенсионных накоплений граждан.

Активная жилищная политика

Россия является одной из самых урбанизированных стран мира – 75% населения проживают в тысяче городов нашей страны. В 1990-е гг. произошли обвальное падение ввода нового жилья (небольшой рост наблюдается лишь в последние 1–2 года), ухудшение качества строительства, даже по сравнению с советским периодом, монополизация рынка недвижимости, уход его в «тень». Это сильно затрудняет улучшение жилищных условий для подавляющего большинства россиян.

До сих пор далеко не всем гражданам России предоставлена отдельная квартира. Еще большее число людей нуждается в улучшении жилищных условий. Это означает, что конституционное право граждан на жилище нарушается.

Стратегическая цель предлагаемой «ЯБЛОКОМ» жилищной политики – создание условий для того, чтобы каждая семья могла иметь отдельную благоустроенную квартиру или дом. Тем, кто имеет достаточный доход, должна быть обеспечена возможность купить или взять в аренду жилье, подходящее по местоположению, качеству и цене. Малообеспеченным семьям должно быть гарантировано предоставление по социальному найму муниципальных квартир. Должны быть созданы условия для свободной от криминального и чиновничьего произвола реализации гражданами своих прав по владению, пользованию и распоряжению недвижимостью, приобретения семьями достойного жилища, а предпринимателями – недвижимости, необходимой для производства товаров и услуг.

Для решения этой задачи необходимо создать эффективный рынок недвижимости с разумным государственным регулированием. Это позволит не только решить жилищную проблему, но и превратить рынок недвижимости в современный сектор экономики, один из ее главных двигателей. Стабильное функционирование жилищного сектора окажет

влияние на перестройку рынка труда, на темпы накопления капитала и нормы личных сбережений, а также увеличит финансовую стабильность.

Для этого необходимо:

- проводить эффективную государственную строительную политику при сокращении бюрократического диктата и защите прав добросовестного приобретателя недвижимости;
- обеспечить эффективное регулирование рынка недвижимости на базе введения правового зонирования;
- проводить жесткую антимонопольную политику, искоренить монополии в сфере недвижимости на доступ к земельным участкам для застройки, на исполнение муниципального подряда;
- развивать различные формы долгосрочного жилищного финансирования и ипотечного кредитования как эффективного механизма приобретения жилья гражданами.

Формулирование и проведение государственной строительной политики

В настоящее время лишь ряд регионов и городов ведут активное строительство жилья. Сохраняется значительный бюрократический диктат над отраслью. Проблема доступа к использованию участков для строительства до сих пор не решена, но это не значит, что в России нет никакого рынка земли: выгоду от серого, полуполюгального рынка участков получают отдельные лица и немногие близкие к администрации строительные организации. Последние чаще всего получают участки под застройку без проведения конкурса. Другая часть этой системы – предварительное «согласование» месторасположения участка под застройку. Фактически это система подбора чиновником участка «под клиента». Система эта была узаконена прежним Земельным кодексом и перекочевала в новый.

Устранение государственной, а по сути чиновничьей монополии на землю увеличит количество участков, предлагаемых для застройки, позволит рационально использовать территорию городов и поселений. А взаимоувязанное развитие территорий на основе комплексных градостроительных решений способствует существенной экономии ресурсов, уменьшению протяженности коммуникаций.

Мы считаем, что необходимо:

1. Сократить бюрократические препоны при строительстве:

- ввести обязательные, открытые нормы по конкурсному предоставлению участков из государственной и муниципальной собственности (исключение – только для четко определенных объектов государственных и муниципальных нужд и муниципального жилья для малообеспеченных граждан);
- передавать в собственность участки для строительства жилья и иной недвижимости – права на построенный дом без собственности на участок абсолютно не защищены, а договоры муниципальной аренды участков под строениями давно стали новым, не предусмотренным законами налогом, который устанавливается администрацией индивидуально с каждым землепользователем;
- сократить полномочия Госстроя, который не должен заниматься одновременно вопросами реформы ЖКХ и строительными решениями, большее число проблем решать на основе гражданского права, а не нормативными актами Госстроя (в перспективе преобразовать Госстрой в Комитет по делам архитектуры);
- повысить полномочия и ответственность архитекторов – архитектор должен принимать градостроительные решения и нести за это ответственность;
- переподчинить градорегулирование органам представительной власти.

2. Защитить права добросовестного приобретателя – «истинного собственника», права которого на недвижимость безусловны и неоспоримы. Необходимо реально гарантировать права собственников на сохранение имущества (отказавшись от иллюзорного права на денежную компенсацию за счет прежнего продавца, предоставляемого нынешним Гражданским кодексом), а также ответственность регистрирующего органа за возможные ошибки.

3. Перейти от массивованного расширения застройки на свободной территории (часто в пригородных зонах) к стратегии комплексной реконструкции городов, в т.ч.:

- отказаться от формирования застройки «сверху», из-за которого спальные районы страдают от нехватки социальной инфраструктуры, магазинов, гаражей;
- модернизировать районы типовой массовой застройки первых лет сборного домостроения;
- увеличить расходы на капитальный ремонт жилого фонда;
- формировать планы застройки с учетом изменений демографической ситуации;
- принимать во внимание социальную составляющую в формировании и реконструкции жилой среды (встраивание «домов для бедных» в застройку городского центра и «элитных» домов в сложившуюся массовую застройку способствует накоплению социального недовольства).

4. Разработать и предъявить строителям новые требования по архитектурно-техническим характеристикам строящегося и реконструируемого жилья:

- выдвинуть на первый план удобство и комфортность проживания;

- особый упор сделать на строительство дешевого муниципального жилья – сейчас по муниципальному заказу строят то, что выгодно стройкомбинатам, но не отвечает требованиям муниципалитетов;
- перейти на прогрессивные методы строительства, что может помочь решить проблему ресурсо- и энергосбережения;
- расширить номенклатуру заказываемых видов жилья – дешевые квартиры, квартиры для граждан со средним достатком, элитные квартиры; муниципальное, кооперативное, частное, доходные дома и т.д.

5. Разработать программы по строительству и планомерному развитию удобных для жизни пригородных коттеджных поселков, строительству здесь школ, больниц и другой социальной инфраструктуры. Существенно будет способствовать удешевлению такого жилья строительство индивидуальных коттеджей, соединенных в блоки (блокированная застройка).

Введение регулирования городского строительства на базе правового зонирования

Процесс предоставления участка в настоящее время изматывающе долгий и дорогой. Только после сотен согласований застройщику определяют единственное целевое использование участка под строительство жилья или иного объекта.

«ЯБЛОКО» предлагает замену административного использования территорий на их правовое зонирование, при котором права на использование недвижимости будут определяться местным правовым актом – публично, на основе четких норм закона, защищающих интересы как собственника недвижимости, так и городского сообщества. Такая замена устранил бюрократические препоны при строительстве. Несмотря на наличие консенсуса о необходимости введения правового зонирования, до сих пор существуют серьезные проблемы — отсутствие в городах юридического разграничения земель по собственникам, споры между субъектами РФ и

муниципалитетами относительно права распоряжаться землями в пределах городской черты, противоречивое законодательство, отражающее интересы чиновников, позиция некоторых региональных администраций, отсутствие ряда важных законов, недостаток материалов для разработки местных нормативно-правовых актов о зонировании.

Комплексная реформа городского землепользования на основе правил и планов правового зонирования предполагает:

- распространение градостроительных регламентов в равной мере на все земельные участки, иные объекты недвижимости, расположенные в пределах одной территориальной зоны;
- ликвидацию разрешительной схемы взаимодействия в градостроительстве, обеспечение прозрачности процедур разрешительного процесса;
- предоставление правообладателям недвижимости права по своему усмотрению выбирать и менять виды разрешенного использования недвижимости при условии соблюдения строительных норм и правил и уведомления администрации о намерении и факте изменения на другой вид разрешенного использования;
- переход к новому порядку предоставления земельных участков для строительства, при котором инвесторы приобретают долгосрочные права на участки до начала проектирования и строительства, что необходимо для получения кредитов на строительство под залог участка;
- создание кадастра как инструмента регулирования поведения хозяйствующих субъектов на территории «правовой зоны»;
- разработка на уровне регионов и муниципалитетов правил застройки, которые не сводятся к традиционным СНиПам, учитывают использование земель, размещение сетей, виды застройки и т.д.;
- преодоление правовой неопределенности системы установления правомочий владельцев по использованию земельных участков

посредством перехода к юридически значимым градостроительным регламентам, основанным на правовом зонировании, которые должны образовываться на базе совокупности конкретных «пакетов» нормативных требований к участкам;

- обеспечение открытости и доступности информации, в том числе правил застройки и градостроительных регламентов для всех желающих;
- упрощение порядка предоставления инвесторам земельных участков для строительства;
- создание механизмов, обеспечивающих сбор и анализ жалоб и предложений от непосредственных потребителей – жильцов, а также создание правовых механизмов для участия граждан в обсуждении и принятии градостроительных решений;
- обеспечить снижение стоимости работ по землеустройству и техническому учету путем демополизации, в т.ч. путем запрета на совмещение административной и коммерческой деятельности, через развитие конкуренции частных землеустроителей.

Антимонопольная политика на рынке жилищного строительства

Строительство в наших городах морально устаревших однообразных многоэтажных «коробок» свидетельствует о крайней монополизации рынка строительных услуг. Один или несколько домостроительных комбинатов, обслуживающих заказ на муниципальное жилье, «гонят вал», поддерживают существование устаревших предприятий по производству панельных конструкций, мешают росту новых фирм и развитию конкуренции. Необходимо развитие конкуренции между независимыми фирмами, что позволит перейти на прогрессивные методы строительства и решить проблему ресурсо- и энергосбережения.

Строительный комплекс в большей своей части был унаследован от затратной советской экономики. Техническая оснащенность большинства российских строительных предприятий недостаточна. Созданные новые

производства, в том числе и на импортном оборудовании, используются не на полную мощность. Далеко не всегда отвечает современным требованиям качество продукции.

Цены на жилье в подавляющем большинстве регионов на 50–80% выше себестоимости нового строительства, а в Москве у частных строительных компаний этот показатель выше 100%.

Мы считаем, что для улучшения ситуации необходимо:

- Проводить сертификацию продукции и лицензирование предприятий строительной отрасли для обеспечения конкурентоспособности отрасли, сокращения сроков строительства, модернизации. Стимулировать повышение их профессионального уровня.
- Прописать процедуры проведения конкурсов на проектируемые объекты.
- Ужесточить контроль качества проектирования, строительно-монтажных работ и продукции.
- Повысить эффективность амортизационной политики (снижение эффективности работы строительных организаций и уровня конкурентоспособности обусловлено высоким удельным весом основных фондов с большим моральным и физическим износом).
- Ликвидировать институт многочисленных посредников, приводящий к увеличению цен на жилье.
- Разработать новые сметные нормы, пересмотреть базовые цены по всем элементам затрат с учетом последних прогрессивных достижений в области технологий производства.
- Применять механизмы конкурсного размещения заказов на строительство городских объектов, что позволит сократить расход бюджетных средств (сейчас многие домостроительные комбинаты – ДСК входят в состав стройкомитетов, и между ними отсутствует конкуренция).

- Разработать программу по развитию в каждом регионе производства современных экономичных стройматериалов.
- Расширить номенклатуру жилья, строящегося каждым из ДСК (каждый ДСК должен выпускать серию типовых проектов – это оптимальный набор жилых зданий, необходимый для решения демографических и градостроительных задач).
- Способствовать формированию национального рынка жилья, что повысит межрегиональную мобильность населения и его перемещение из трудоизбыточных регионов в регионы со спросом на рабочую силу.

Развитие различных форм долгосрочного жилищного финансирования и ипотечного кредитования как эффективного механизма приобретения жилья гражданами

Инструментом для организации жилищного финансирования является ипотека. Залог недвижимости позволяет получить кредит на максимально выгодных условиях. Именно благодаря развитию ипотечного кредитования США в 1920-е гг., а западноевропейские страны после войны превратились в большую стройку, смогли резко улучшить жилищные условия населения. Система ипотечного жилищного кредитования не только решает проблему финансирования строительства жилья, но и способствует формированию среднего класса, дает универсальный механизм вовлечения инвестиций в реальную экономику.

К сожалению, в нашей стране ипотека принесла весьма скромные результаты. Кредиты доступны лишь 1—3% наиболее богатых граждан. Часто ипотечные схемы с использованием бюджетных средств оказывались финансовой поддержкой небольшой группы граждан, которых нельзя отнести к категории наиболее нуждающихся.

Необходимыми условиями ипотеки являются надежные права собственности на недвижимость, стабильная ситуация в экономике.

Для развития ипотеки мы предлагаем:

1. Развивать дешевую и доступную «латиноамериканскую» форму ипотеки – покупатель вносит значительную часть суммы сразу, продавая свою старую квартиру, и вселяется в более комфортабельную (в СССР существовала подобная система переселения семьи из однокомнатной в двухкомнатную квартиру, из нее в трехкомнатную и т.д.).
2. Обеспечить льготное жилищное кредитование молодых семей – ввести систему доступных жилищных кредитов молодым семьям первого брака на покупку квартиры через специально созданный фонд ипотечного кредитования молодых семей. Для получения кредита семья должна внести 30% стоимости квартиры. На 2/3 этой суммы (20% стоимости квартиры) дается льготный государственный кредит. 10% семья должна внести самостоятельно (это отсечет маргиналов). При рождении ребенка выдается грант, с помощью которого семья погашает часть кредита.
3. Развивать «небанковскую» ипотеку на основе выпуска муниципальных жилищных облигаций.
4. Обеспечить разнообразие форм долгосрочного жилищного финансирования:
 - строительные сберегательные кассы;
 - замкнутый цикл «ипотечного кредитования», когда кредитор является собственником жилья;
 - договоры инвестиций или долевого участия в строительстве, различных жилищно-строительных кооперативов;
 - кредитные союзы, взаимное кредитование, приобретение жилья в рассрочку через так называемые кассы взаимопомощи.
5. Создать попечительские советы в целях координации действий кооперативов, входящих в союз, кассу и т.д., что позволит сделать его деятельность прозрачной для контроля.

6. Принять закон «О страховании ответственности при осуществлении ипотечного жилищного кредитования», что поможет снизить риски различных схем ипотечного кредитования, одновременно усилив гарантии получения квартиры в собственность при ее выкупе в течение нескольких лет.

7. Создать программу страховой защиты ипотеки – страхование залога. Для снижения бремени выплат заемщика необходимы партнерство всех профессиональных участников рынка, выработка соглашения с обязательным участием органов исполнительной власти.

8. Повысить привлекательность работы со схемами ипотеки для банков путем:

- снижения комиссионных за нотариальную регистрацию залога, переходя от процентного сбора к фиксированному;
- облегчения отнесения на себестоимость расходов на резервы на потери по ссудам;
- резервирования по льготным нормативам отчислений в фонд обязательного резервирования долгосрочных инвестиционных кредитов;
- обеспечения рефинансирования кредитных операций.

9. Устранить ряд недоработок в налогообложении:

- восстановить прежний размер вычетов при совершении сделок с недвижимостью по подоходному налогу – 1,8 млн руб., который был уменьшен при введении Налогового кодекса до 1 млн руб.;
- обеспечить отнесение на себестоимость процентов по кредитам при инвестиционном кредитовании основных средств;
- освободить гражданина, взявшего ипотечный кредит, от уплаты с этой суммы подоходного налога на все время выплаты кредита.

10. Обеспечить единство ипотечного кредитования по всей стране, создать единое правовое пространство, унифицированные условия предоставления и

обслуживания кредитов, возможности перелива капиталов, упорядочить стихийный процесс создания различных схем ипотечного кредитования в регионах, стандартизировать типовую форму выпуска закладных листов, обеспечить их на первоначальном этапе государственными гарантиями (федерального или регионального правительства).

11. Учитывать интересы инвестора – создать четкие, ясные и понятные «правила игры» в сфере приложения капитала, обеспечив в том числе возможность взятия кредита под залог земли до начала строительства.

Модернизация ЖКХ в интересах граждан

Необходимость жилищно-коммунальной реформы не вызывает сомнений. Жилищный фонд и коммунальные сети страны находятся в удручающем состоянии. Угрожающе растет аварийность в секторе. В отдельных регионах ситуация в жилищно-коммунальном комплексе обострена до предела, и кризис Приморья может повториться в других частях страны. Задолженность предприятий ЖКХ перед поставщиками ресурсов и долги потребителей перед коммунальными предприятиями достигли огромных размеров. Значительная часть ответственности за кризис неплатежей лежит на государстве, которое, с одной стороны, не оплачивает долги бюджетных учреждений (воинских частей, вузов и т.д.), а с другой – регулярно урезает доходы муниципальных бюджетов – основного донора ЖКХ.

Неэффективность коммунального сектора объясняется сохранением таких пережитков административно-командной системы, как монополизм, отсутствие системы учета реальной себестоимости коммунальных услуг, затратный принцип ценообразования в отрасли, приводящий к раздуванию издержек, недостаток общественного контроля над тарифами монополистов. Все это приводит к тому, что в ценообразовании на жилищно-коммунальные услуги по-прежнему действуют не рыночные механизмы, а принципы административного регулирования.

Реформа ЖКХ взяла крайне неудачный старт. Главная причина этого – несостоятельность Концепции реформы, которая была оформлена указом Президента в 1997 г., а затем легла в основу «Программы реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса РФ», утвержденной Правительством в ноябре 2001 г.

Данная программа носит откровенно фискальный характер. Наиболее четко и ясно в ней прописаны только сроки повышения тарифов для населения до 100% стоимости. На вопрос же о том, когда и как повысится качество услуг, программа не отвечает. Перечень структурных преобразований, необходимых для этого, приведен в самом общем виде и не подкреплён конкретными механизмами реализации. Задания по структурным реформам сформулированы в общей форме, без контрольных цифр и конкретных планов их выполнения. Особую тревогу вызывает требование программы в скорейшие сроки включить в тарифы за коммунальные услуги отчисления на капитальный ремонт, средства на субсидии малоимущим, а также расходы на дотирование бюджетной сферы. Это приведет к значительному росту цен на коммунальные услуги. Таким образом, к началу 2004 г. граждане будут оплачивать 100-процентные тарифы, которые по сравнению с нынешними могут вырасти в несколько раз.

На сегодня практически единственный результат «реформ», очевидный для потребителя, – это простое повышение стоимости коммунальных услуг без улучшения их качества и решения острейших проблем коммунальной отрасли. Произошедший в ряде регионов рост уровня оплаты услуг до 80% не принес ничего, кроме обострения социальной напряженности и продолжения роста неплатежей. Вполне естественно, что значительная часть населения отвергает такую «реформу». В случае увеличения разрыва между ценами коммунальных услуг и реальной платежеспособностью граждан объем неплатежей в отрасли может достигнуть такой степени, после которой по стране прокатится волна коммунальных катастроф.

Для проведения реформы ЖКХ не в узковедомственных, а в общенациональных интересах необходим учет мнения большинства населения страны. Поэтому необходимо привлечение к разработке и проведению реформы всех заинтересованных сторон – представителей товариществ собственников жилья и потребительских союзов, других общественных организаций, представителей местных и региональных органов власти, работников коммунальных служб.

Комплексная модернизация ЖКХ должна быть основана на следующих принципах:

- приоритете структурных изменений над фискальными целями государства как главного условия успеха реформ;
- равномерном распределении бремени реформы между предприятиями ЖКХ, населением и бюджетами всех уровней;
- защите прав и интересов граждан при проведении реформы ЖКХ;
- ограничении роста тарифов, повышении прозрачности их формирования;
- развитии конкуренции в деятельности коммунальных служб;
- недопущении приватизации предприятий ЖКХ до их демополизации;
- обеспечении особых условий проведения реформы для регионов Крайнего Севера;
- недопустимости форсированной коммерциализации сфер ЖКХ, являющихся предприятиями общественного сектора, которые должны находиться под публичным контролем.

Кроме того, ЖКХ, наряду с образованием и здравоохранением, является частью социальной сферы, что делает неприемлемой его форсированную коммерциализацию, стремление предприятий ЖКХ к получению прибыли может привести к резкому ухудшению положения населения.

Модернизация ЖКХ, проводимая в общенациональных интересах, подразумевает:

1. Создание четкой и непротиворечивой нормативно-правовой базы, гарантирующей в полном объеме права граждан в жилищно-коммунальной сфере, для чего необходимо свести в единую непротиворечивую систему все права граждан в жилищно-коммунальной сфере, приняв новый Жилищный кодекс и закон «Об обеспечении прав потребителей жилищно-коммунальных услуг», установить таким образом договорные отношения между потребителями и производителями коммунальных услуг, в т.ч.:

- закрепить четкое описание и перечень бюджетных услуг, разделив их по категориям и установив для каждой категории отдельную норму оплаты потребителем, для чего принять постановление Правительства РФ о правилах предоставления жилищно-коммунальных услуг и нормативах их качества;
- повысить ответственность коммунальных служб за качество предоставляемых услуг;
- обязать регулирующий орган проводить учет фактически предоставленных услуг и производить пересчет платы при поставке услуг меньшего объема и худшего качества, чем предусмотрено нормативами; при этом потребители услуг имеют право на пропорциональное уменьшение оплаты стоимости жилищно-коммунальных услуг и возмещение материального ущерба и морального вреда;
- разработать страховой механизм целевого накопления средств на капитальный ремонт и возмещение потерь в результате аварий и связанных с ними нарушений прав потребителей.

2. Создание системы учета реальной стоимости коммунальных услуг, без которой бессмысленны разговоры о том, что граждане «недоплачивают» за коммунальные услуги (при том, что они полностью платят налоги в бюджеты, ответственные сегодня за ЖКХ), для чего необходимо:

- создать систему стимулов, поощряющую установку счетчиков гражданами (на эти цели может идти часть дотаций, направляемых на личные счета граждан), снижать на 3 года тарифы на коммунальные услуги для граждан, самостоятельно установивших счетчики (каждого вида коммунальных услуг отдельно);
- устанавливать малоимущим счетчики за счет бюджетных средств;
- ввести обязательность поквартирной установки счетчиков в новых домах;
- установить счетчики во всех без исключения бюджетных учреждениях;
- проводить в обязательном порядке тендер на производство счетчиков российскими предприятиями;
- разработать и осуществить программу создания в каждом муниципальном образовании автоматизированной системы реального учета поступления услуг, фиксирующей их объемы и непрерывность, качество воды, температуру горячей воды и отопления, стабильность напряжения электрического тока;
- не допустить включения в ставки и тарифы оплаты жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ) косвенных затрат, не отражающих фактический объем потребления ресурсов непосредственно плательщиками, в т.ч. затрат на возмещение убытков, создаваемых неплательщиками, отчислений в межрегиональные фонды, компенсаций за отменяемые налоговые льготы;
- отказаться от закладывания в тарифы задолженности неплательщиков (это вопрос работы предприятий), затрат на капитальный ремонт (он должен осуществляться за счет бюджетов); установить верхний предел расходов на управление;
- осуществить перевод на электронные носители документооборота в жилищно-коммунальных службах, а также в системе оплаты коммунальных услуг.

3. Решение проблемы задолженности в сфере ЖКХ. Это как минимум 5 видов долгов — долги по капитальному ремонту, прямые долги государства и бюджетных учреждений, задолженность по льготам, долги населения и убытки ЖКХ от занижения тарифов. За большую часть видов долгов и объема задолженности ответственность несет государство. Для решения этой проблемы необходимы:

- погашение государством всех своих долгов и гарантии бесперебойных платежей в будущем;
- реструктуризация долгов ЖКХ перед РАО «ЕЭС» и другими естественными монополиями, которую необходимо провести только в соответствии с их реальными затратами, выявленными в результате аудита за все годы задолженности.

4. Демонополизацию ЖКХ и развитие конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг. Самоустранение государства из процесса демонополизации, предусмотренное правительственной программой, делает население беззащитным перед диктатом монополистов. Процесс демонополизации должно инициировать государство, которое вместе с муниципалитетами является крупнейшим потребителем коммунальных услуг. Для этого необходимы:

- разработка механизма государственного и муниципального заказа на жилищно-коммунальные услуги, размещаемого на конкурсной основе;
- введение обязательного проведения конкурсов на занятие руководящих постов в компаниях, управляющих жилым фондом, а также на предприятиях-монополистах, в которых контрольный пакет акций и основные фонды находятся в государственной и муниципальной собственности;
- разработка закона о концессии коммунальной службы и вместо приватизации заключение на конкурсной основе договоры концессии с инвесторами в предприятиях ЖКХ;

- обязательное размещение организациями, управляющими жилым фондом, а также предприятиями-монополистами, в которых контрольный пакет акций и основные фонды находятся в государственной и муниципальной собственности, на конкурсной основе подрядов для обслуживающих предприятий;
- демополизация в административном порядке управляющих компаний — на территории одного района могут работать две и более таких компаний, конкурирующих за потребителя за счет повышения привлекательности предлагаемого пакета услуг;
- разделение в жилищных службах функции заказчика и подрядчика путем выделения из жилищных трестов производственной части и преобразования их в ОАО со 100-процентным муниципальным капиталом (это изменит структуру отчетности предприятий, позволит им ориентироваться на прибыль);
- сохранение налоговой льготы по НДС при условии ее равного применения ко всем производителям жилищно-коммунальных услуг (сейчас эта и другие льготы распространяются и на все платежи граждан);
- завершение в городах создания единых теплосетей (через выделение субсидии из региональных бюджетов с компенсацией из федерального бюджета) и впоследствии проведение теплоснабжения исключительно на конкурсной основе (через конкуренцию расположенных в городе ТЭЦ, муниципальных и ведомственных котельных);
- внесение в Налоговый кодекс изменений, предусматривающих полное освобождение на 3 года от налогов частных предприятий, не являющихся монополистами и занимающихся исключительно эксплуатацией и ремонтом жилого фонда и обслуживанием муниципальных инженерных коммуникаций, с последующим переходом к льготному режиму налогообложения этих предприятий в течение 5 лет.

5. Создание механизма общественного контроля над естественными монополиями в сфере ЖКХ. В целях обеспечения прозрачности и сдерживания роста тарифов на энергоресурсы и услуги жилищно-коммунальных предприятий необходимо:

- установить государственный и муниципальный контроль за тарифами на коммунальные услуги, ввести обязательный ежегодный аудит предприятий-монополистов, поставляющих все виды жилищных и коммунальных услуг, который должен осуществляться независимыми аудиторскими компаниями, для чего принять изменения и дополнения в федеральный закон «О естественных монополиях» и рамочный федеральный закон «Об обязательном аудите естественных монополий в жилищно-коммунальной сфере», что позволит оценить обоснованность тарифов и выявить возможные резервы снижения себестоимости;
- ввести обязательность публикации результатов проверок предприятий ЖКХ в открытой печати вместе с развернутыми калькуляциями фактических затрат на оказанные услуги в сопоставлении с плановыми, которые должны также учитываться региональными энергетическими комиссиями;
- создать при органах местного самоуправления муниципальные комиссии по контролю за тарифами на коммунальные услуги, законодательно закрепив участие в их работе депутатов местных представительных органов власти, представителей общественных объединений и организаций, защищающих права потребителей в жилищной сфере;
- объявить мораторий на приватизацию монополий в коммунальной сфере до их демополизации (реализация этой части программы Правительства способна лишь создать новых, коммунальных олигархов).

6. Стимулирование создания коллективных форм управления жилищным фондом, коллективных потребителей коммунальных услуг, для чего:

- внести в закон о ТСЖ поправки, гарантирующие демократическую процедуру принятия решений в ТСЖ, учитывающую волю каждого индивидуального собственника;
- обеспечить прозрачность и контроль над доходами и расходами ТСЖ, регулярную отчетность правления ТСЖ о проделанной работе;
- запретить практику создания ТСЖ более чем в одном многоквартирном доме, ведущую к профанации их деятельности и дискредитации идеи совместного домовладения;
- передать в собственность владельцев кондоминиума нежилые помещения и придомовые территории на базе разработанного типового договора, содействовать ТСЖ в привлечении предприятий по эксплуатации и обслуживанию жилья, в предоставлении им необходимого оборудования;
- упростить процедуры формирования кондоминиумов и регистрации ТСЖ, упростить порядок регистрации кондоминиумов и иных форм коллективного домовладения, а также процедуры регистрации собственности на жилье;
- обеспечить равные условия оплаты коммунальных услуг для проживающих в домах и в квартирах любых форм собственности (при этом налогообложение любых объединений жильцов не может осуществляться на тех же принципах, что налогообложение коммерческих структур);
- ликвидировать все виды дискриминации по отношению к коллективным потребителям, а также создать систему стимулов, побуждающих жителей к объединению путем введения понижающего коэффициента при установлении тарифов для любых форм коллективного домовладения по сравнению с индивидуальным, например существенно снижать на 3 года для граждан – собственников и нанимателей жилья, организованных в ТСЖ, ЖСК, МЖК и иные объединения собственников и нанимателей жилья и потребителей коммунальных услуг;

- развивать наряду с ТСЖ и ЖСК потребительские жилищные кооперативы (ПЖК), в рамках которых владельцы квартир могут объединяться со съемщиками муниципального жилья и объединяющие граждан по принципу не владения, а общего пользования коммунальными услугами;
- установить порядок, согласно которому дотации и адресные субсидии на эксплуатацию жилья, текущий и капитальный ремонт направляются непосредственно на счета ТСЖ, ЖСК, МЖК и иных объединений собственников и нанимателей жилья и потребителей коммунальных услуг при наличии договоров, заключенных ими с подрядными организациями.

7. Переход к системе адресной социальной защиты населения, для чего необходимо:

- отменить постановления и программы Правительства об ускоренных темпах перехода к 100-процентной оплате коммунальных услуг населением;
- утвердить постановлением Правительства дифференцированные региональные стандарты дотирования ЖКХ за счет средств федерального бюджета (методику их расчета) с учетом экономических, инфраструктурных и климатических условий региона, увязав с этими нормативами задания регионам по структурным реформам, при этом необходимо установить особый график проведения реформ в регионах Крайнего Севера и Дальнего Востока;
- заменить льготы на оплату коммунальных услуг денежными компенсациями, замену льгот компенсациями проводить только после очередного повышения пенсий, зарплат бюджетников, денежного довольствия и т.д.;
- упростить порядок получения субсидий для малоимущих; законодательно установить содержание и количество справок о доходах

граждан в целях получения жилищной субсидии; при получении субсидии законодательно обеспечить соблюдение принципа «одного окна» для недопущения бюрократической волокиты;

- с целью начисления субсидии необходимо дифференцировать максимально допустимую долю собственных расходов граждан на оплату коммунальных услуг в зависимости от уровня дохода, установив для малоимущих эту норму в 5% дохода;
- повсеместно ввести оплату ЖКУ в размере 100-процентной стоимости на площадь, превышающую социальную норму общей площади, в технически оснащенном жилищном фонде с низкой степенью износа;
- поставить под особый федеральный контроль комплексную модернизацию ЖКХ в регионах с длительным отопительным сезоном, установив для регионов Севера более длительные сроки реформы;
- установить компенсационный стандарт малоимущим на уровне не более 15% средств семейного бюджета, идущих на оплату жилищно-коммунальных услуг.
- ужесточить ответственность за несвоевременную выплату адресных субсидий малоимущим, в том числе на счета ТСЖ, ЖСК, МЖК и иных объединений собственников жилья и потребителей коммунальных услуг.

Защита семьи, материнства и детства

В современной России отсутствует какая-либо политика по защите семьи, а защита материнства и детства весьма слаба и недостаточна. Большие разрушения последнего десятилетия в жизни взрослых повлекли за собой еще более тяжелые последствия для детей. Значительная часть младенцев рождается уже больными или предрасположенными к получению хронических заболеваний. Только 14% выпускников школ могут быть признаны полностью здоровыми. Приобретает характер эпидемии детская наркомания, распространяются венерические заболевания. Произошел драматический сдвиг в сознании нашей молодежи: сейчас подростки вступают в сексуальные отношения раньше, а относятся к абортам, браку

гораздо безответственнее своих сверстников в Западной Европе и США. Если на Западе аборты составляют 10–40% от общего уровня рождаемости, то в России число абортов в 2 раза превышает число рождений.

В результате – катастрофическое превышение смертности над рождаемостью, которое принимает долгосрочный характер.

В отсутствие демократических традиций и развитого гражданского общества укрепление семейных отношений приобретает все большее значение. Гармоничные семейные отношения позволяют разрешить противоречия и конфликты между поколениями.

«ЯБЛОКО» считает крайне важным формирование долгосрочной политики в области народонаселения, стратегической целью которой должно стать преодоление глубокого демографического кризиса в России.

Для этого необходимы следующие меры:

1. Обеспечить жильем молодые семьи путем предоставления льготного кредита через специально созданный фонд льготного жилищного кредитования. Семья должна внести самостоятельно 10% суммы жилья. На 20% стоимости предоставляется государственная ссуда на 15 лет под льготный процент (субсидирование процентной ставки). Имея 30% стоимости квартиры, семья обращается в фонд льготного ипотечного кредитования и получает кредит на остальную стоимость на стандартных рыночных условиях. Подобные кредиты предоставляются только на покупку квартиры по социальной норме жилплощади. При рождении ребенка выдается грант на погашение государственной ссуды – в 5% стоимости жилья, при рождении второго ребенка – еще 5%, третьего – 10%. Таким образом, с рождением третьего ребенка 20-процентная государственная ссуда списывается полностью.

2. Оказать финансовую поддержку семье путем:

- повышения налоговых вычетов на детей из базы подоходного налога до величины прожиточного минимума;
- повышения в 5 раз единовременных пособий по рождению детей;
- устранения искусственных административных барьеров в процедуре выдачи детских пособий и их повышения до величины прожиточного минимума ребенка данной возрастной категории в данном регионе;

3. Активизировать государственную демографическую политику, для чего необходимы:

- законодательная защита трудовых прав беременных женщин (нельзя допускать исключение отпуска по рождению ребенка из трудового стажа, увольнений, необходимо также бороться с отказами в приеме на работу по причине беременности);
- создание кризисных служб помощи несовершеннолетним беременным и матерям, профилактика социального сиротства;
- развитие системы гарантированной защиты здоровья матери и ребенка и лечения бесплодия;
- распространение информации (брошюры, передачи по радио и телевидению) о различных методах контрацепции, доступных людям с любым уровнем доходов, распространение информации о вреде абортов.

4. Сформировать основы ювенальной юстиции и правовой защиты несовершеннолетних, для чего необходимы:

- воссоздание в России ювенальных судов, предусмотрев для этого, прежде всего, комплекс образовательных программ, направленных на повышение квалификации и специализации ныне действующих судей, рассматривающих дела с участием несовершеннолетних;
- придание деятельности таких судов не карательного, а реабилитационного характера при рассмотрении дел

несовершеннолетних с применением профилактических и развивающих мер;

- разработка и внедрение в практику новых социальных профессий для работы с детьми: уличные социальные работники, социальные работники для работы в семьях, социальные работники в ювенальных судах (при ювенальных судьях), социальные работники реабилитационных программ;
- принятие Федерального закона «О федеральном уполномоченном по правам ребенка и общественном наблюдении за соблюдением прав детей», без которого наша страна не сможет реализовать на практике принципы Конвенции о правах ребенка;
- законодательное обеспечение и создание служб Региональных уполномоченных по правам ребенка, а также института региональных общественных наблюдателей за соблюдением прав детей.

5. Усилить защиту детей-инвалидов. Средства, выделяемые государством для развития и образования ребенка-инвалида, должны не распределяться через длинные цепочки чиновников, а быть «привязаны» к семье этого ребенка, и именно семья должна быть распорядителем этих средств. Необходимо создать специальные «ваучеры», которые можно израсходовать только на образование и реабилитацию ребенка, направив их в выбранную организацию или конкретному специалисту для работы с ребенком. В такой ситуации, оказавшись в конкурентных условиях, начнет положительно развиваться и государственная реабилитационная система.

6. Совершенствовать нормативно-правовые основы защиты прав ребенка и семьи, для чего необходимы:

- устранение межведомственной разобщенности в поддержке семьи и детства;
- изменение критериев финансирования и оценки деятельности детских учреждений и органов управления – не по количеству «обслуженных»

детей и наполняемости учреждений, а по эффективности помощи конкретному ребенку и его семье;

- обеспечение приоритетности семейного устройства детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения, при минимизации интернатной системы содержания таких детей;
- законодательное и организационное обеспечение развития институтов попечительских советов при всех детских учреждениях, передача интернатов для детей-инвалидов в ведение системы здравоохранения.

7. Активизировать усилия государства по профилактике беспризорности:

- усилить контроль при выдаче детских пособий в неблагополучных семьях, предусмотреть возможность зачисления детских пособий органам, занимающихся питанием и досугом детей из неблагополучных семей;
- оказать помощь беднейшим семьям в воспитании и содержании детей: строительство и бесплатную сдачу в наем муниципального «социального» жилья, обеспечение бесплатности яслей; компенсацию беднейшим семьям расходов на услуги социальных работников, детских садов, питания в школах;
- ввести специальные повышенные государственные пособия семьям, воспитывающим детей, страдающих хроническими заболеваниями, и детей-инвалидов, введение компенсации расходов на услуги социальных работников, семьям с одним родителем;
- расширить практику опекуна и облегчить порядок лишения родительских прав родителей, злостно игнорирующих воспитание детей, сократить до двух месяцев срок, когда ребенок, родители которого не обнаружены органами внутренних дел, может быть передан под опеку, усилить государственную защиту и поддержку прав опекуна;
- предусмотреть ответственность родителей и директоров школ за уход детей из школ;

- внести изменения в Семейный кодекс, касающиеся повышения ответственности родителей за своих детей.

8. Проводить решительную борьбу с беспризорностью, для чего необходимо:

- создать в рамках системы МВД центры временного пребывания беспризорных детей, куда дети могли бы обращаться самостоятельно или доставлялись работниками органов милиции для установления личности, регистрации, получения питания и ночлега, определения дальнейшей судьбы;
- поощрять деятельность благотворительных и религиозных организаций, занимающихся поддержкой и воспитанием беспризорных детей;
- законодательно предусмотреть практику временного помещения беспризорных детей в изъявившие такое желание семьи с компенсацией им расходов по содержанию ребенка;
- интенсифицировать международное сотрудничество в области борьбы с беспризорностью: разработать совместно с Советом Европы (Фондом социального развития) программу помощи российским беспризорным детям.

9. Улучшить положение детей, находящихся в интернатах:

- упростить процедуру усыновления беспризорных детей и сирот при усилении контроля государства над условиями их проживания и возможностью аннулирования такого решения через суд;
- создать при каждом интернате попечительские советы, состоящие из представителей государства, благотворителей и шефствующих организаций, увеличить бюджетное финансирование интернатов при усилении контроля над расходованием ими средств (все внебюджетное финансирование интернатов должно поступать на их счета в казначействе);

- ратифицировать Гаагскую Конвенцию о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления, внести изменения в Семейный кодекс и предусмотреть введение института аккредитации на территории РФ организаций, представляющих международных усыновителей, при соответствующей проверке таких организаций.

10. Способствовать развитию малокомплектных детских садов. Установить минимальные ставки арендных платежей для таких заведений. Создать нормативно-правовую базу, систему лицензирования и санитарного контроля. В них будут маленькие группы, больше возможностей контроля со стороны родителей и более индивидуальный подход к каждому.

11. Создать в регионах государственно-общественные Советы по проблемам детства и семьи, организующие реализацию комплексных региональных программ по разрешению наиболее острых детских и семейных проблем, специфических для каждого региона. Совет должен являться основным руководящим, координирующим и распорядительным органом в отношении региональных программ, определяющим задачи, этапы и пути их реализации, контролирующим их нормативно-правовое и организационно-финансовое обеспечение.

СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ОБОРОНЫ И БЕЗОПАСНОСТИ

Сегодня Российская Федерация оказалась в новой международной обстановке. С одной стороны, она определяется ускорением процессов глобализации, ростом взаимодействия и взаимозависимости государств, усилением роли нетрадиционных субъектов международных отношений (неправительственных организаций, корпораций и даже отдельных людей). С другой стороны, большую роль стали играть новые параметры безопасности, которые связаны с экономическим и финансовым положением стран, научно-технической революцией, развитием информационных и коммуникационных

систем, трансграничной преступностью, международным терроризмом, торговлей наркотиками и оружием, незаконной миграцией.

Для того чтобы противостоять новым вызовам, нужны профессиональные спецслужбы, вооруженная по последнему слову техники профессиональная армия, выделение нескольких ключевых направлений внешней политики, концентрация усилий на которых даст ощутимый результат. Но нельзя забывать и о традиционных составляющих баланса сил и военно-политических отношений между центрами силы – России и в будущем необходимо поддерживать достаточный потенциал ядерного сдерживания.

Стратегия в области обеспечения национальной безопасности нашей страны, которую предлагает «ЯБЛОКО», основана на принципиальном отказе от установок на:

- с одной стороны, мобилизацию внутренних ресурсов для возвращения утраченного статуса сверхдержавы;
- с другой стороны, пассивную внешнюю политику, надежду на участие третьих стран в обеспечении нашей безопасности.

Наша принципиальная позиция состоит в том, что прочные позиции России в мире в XXI веке могут быть обеспечены исключительно построением сильной конкурентоспособной экономики при поддержании достаточной для сдерживания любого агрессора военной мощи, сильных спецслужб под гражданским контролем и проведении разумной внешней политики, основанной на отсутствии жестких союзов с кем бы то ни было, и сохранении и упрочении влияния на постсоветском пространстве.

Создание профессиональной, боеспособной армии

Создание современной, хорошо вооруженной и материально обеспеченной, профессиональной армии – одно из важнейших направлений государственной политики: от этого зависит национальная безопасность. В ближайшие годы это не только вопрос обеспечения защиты России от

внешней опасности, но и путь предотвращения угрозы социально-политической стабильности и безопасности общества.

Стратегическая цель военной реформы – поддержание достаточной оборонной мощи в условиях новых вызовов безопасности. Достаточность оборонной мощи определяется способностью ВС России обеспечить надежный ядерно-космический щит для одновременного сдерживания масштабной агрессии и гашения не менее трех локальных приграничных конфликтов, достаточность сил ПВО, ВВС и ВМФ для нанесения неприемлемого ущерба врагу в случае агрессии, гашение локальных конфликтов и эффективное участие в миротворческих операциях. Для реализации этих целей России нужна качественно новая армия.

Профессионализация армии и решение социальных проблем военнослужащих – первоочередная задача. Поэтому еще в 1999 г. при активном участии нашей фракции было законодательно повышено денежное довольствие военным в 1,6 раза, в 2001 г. выделено дополнительно 1,5 млрд руб. на жилье для офицеров, а на 2002 г. по предложению «Яблока» 16,5 млрд руб. предусмотрено на военную реформу.

Для создания современной, профессиональной, боеспособной армии мы предлагаем решить следующие задачи:

1. Переход к новому типу комплектования Вооруженных Сил на профессиональной основе:

- принять разработанный «ЯБЛОКОМ» в 1993 г. закон «Об альтернативной гражданской службе», гарантированной Конституцией РФ, обеспечивающий призывникам, отказывающимся от несения военной службы, прохождение неунизительной альтернативной службы в регионе проживания. При этом альтернативная служба не должна превращаться в повинность, исполнение которой было бы намного тяжелее воинской службы;

- необходимо обеспечить прохождение альтернативной службы по совместительству. В первую очередь необходимо направлять молодых людей в муниципальный сектор.
- предусмотреть в следующем после введения альтернативной службы бюджете средства на поэтапный перевод Вооруженных Сил, а затем и других войск (внутренних, пограничных, железнодорожных, войск Минюста, ФСБ и пр.) на контрактную основу, с тем чтобы в период 2002–2004 гг. полностью отменить призыв в мирное время. Одновременно повысить суммарное денежное содержание всех военнослужащих примерно на 100%, помимо компенсации за отменяемые льготы (ныне планируется повышение денежного довольствия, фактически сводящееся на нет отменой льгот). То и другое обойдется примерно в 14 млрд руб. дополнительных ежегодных ассигнований (с учетом экономии благодаря сокращению личного состава). Это позволит набирать контрактников на конкурсной основе и при этом сохранить существующие пропорции в денежном довольствии рядовых, офицеров и генералов.

2. Повышение денежного содержания и пенсий военнослужащих. Профессионализация армии начинается с сохранения в армии и улучшения положения действующих профессионалов. Для этого необходимы:

- доведение оплаты труда военнослужащих до уровня федеральных государственных служащих (принять подготовленные при участии «ЯБЛОКА» изменения в закон «О статусе военнослужащих»). В перспективе с 2004 г., с учетом особых, связанных с риском для жизни и здоровья условий военной службы, материальное обеспечение военнослужащих должно быть повышено по сравнению с обеспечением гражданских служащих с сохранением существующих льгот;
- безусловное обеспечение жильем военнослужащих в рамках программы жилищных сертификатов, а также посредством механизма прямого

перечисления на персональные счета военнослужащих в Сбербанке соответствующих сумм;

- принятие разработанного «ЯБЛОКОМ» законопроекта «О статусе участников боевых действий», позволяющего четко определить получение дополнительных льгот и выплат военнослужащим, участвующим в боевых действиях, в том числе в операции в Чечне. Сейчас статус участника боевых действий определяется в нескольких законах, противоречащих друг другу, а механизм дополнительных выплат – в указах Президента и постановлениях Правительства. Принятие данного закона приведет к тому, что государственная власть, начиная боевые действия, будет учитывать, что ей придется выполнять материальные и моральные обязательства перед участниками боевых действий;
- обеспечение детям военнослужащих права на льготный прием в вузы, а членам семей военнослужащих – на льготы по медицинским услугам;
- обеспечение членам семей военнослужащих, погибших при исполнении служебного долга, получения пособия, эквивалентного его денежному содержанию.

3. Усовершенствование технического оснащения Вооруженных Сил, для чего необходимо:

- сократить численность личного состава Вооруженных Сил к 2004 г. дополнительно к намеченному Правительством (на 300 тыс. человек к 2003 г., то есть до 1 млн человек) еще на 200 тыс. человек – до общего уровня примерно в 800 тыс. человек. Это сокращение потребует суммарно около 13 млрд руб. на обеспечение увольняемых военнослужащих жильем, денежным пособием и другими выплатами – сверх того, что запланировано Правительством по статье «Военная реформа» (16,5 млрд руб. на 2002 г.);

- направлять в полном объеме средства, поступающие от подготовки военных кадров для иностранных государств, на материально-техническое обеспечение военнослужащих;
- изменить пропорции военного бюджета между содержанием и оснащением Вооруженных Сил с 80:20 на 50:50;
- максимально продлить срок службы имеющихся в боевом составе вооружений и военной техники за счет адекватного ремонта и техобслуживания;
- поддержать передовые военные производства, технологии и научные центры;
- ввести особый порядок финансирования российского «ядерного щита». Отказаться от радикального пересмотра (как это предусматривает правительственный план военной реформы) соотношения ассигнований между стратегическими ядерными силами (СЯС) и силами общего назначения в пользу последних (это создает реальную опасность разрушения единственно надежной оборонительной системы страны – СЯС). Приоритетом должно стать оснащение Вооруженных Сил межконтинентальными баллистическими ракетами наземного стационарного (шахтного) и грунтово-мобильного базирования, которые могут оснащаться как моноблочной головной частью, так и разделяющейся (РГЧ ИН);
- в целях экономии средств следует сосредоточить их на производстве и совершенствовании системы МБР «Тополь-М», с тем чтобы к 2010 г. иметь в боевом составе не менее 500 таких ракет при оптимальном сочетании их шахтного и грунтово-мобильного базирования. Разработку новой унифицированной ракетной системы для РВСН и ВМФ замедлить и перевести в разряд перспективных НИР (для возможного развертывания после 2015 г.);
- прекратить разработку и строительство нового класса стратегических подводных ракетноносцев. Вместо этого максимально продлить срок

службы самых новых существующих ракетных подводных лодок и произвести для них боекомплект новых баллистических ракет. Вывести тяжелые бомбардировщики из состава СЯС и переориентировать их на региональные боевые задачи, в том числе с использованием высокоточного оружия. После 2015 г. СЯС будут опираться только на одну составляющую – МБР наземного стационарного и мобильного базирования;

- в свете перспектив распространения ракетно-ядерного оружия и угрозы международного терроризма с ОМУ мы считаем достаточным в обозримой перспективе уровень СЯС примерно в 1000 боеголовок в рамках соглашения с США и, возможно, другими ядерными державами. Ядерные триады или диады – это реликт холодной войны, от которого надо смело отказаться. В случае новых непредвиденных угроз или развала договорно-правовой системы ограничения наступательных и оборонительных стратегических вооружений российские СЯС в составе 500 МБР «Тополь-М» смогут при максимальной загрузке иметь более 2500 боеголовок или многообразные комплекты средств преодоления ПРО. К тому же можно будет быстро расширить производство и развертывание самих ракет;
- резко увеличить финансирование новых программ нестратегической ПРО и ПВО для защиты страны от ракет и авиационных носителей оружия массового уничтожения со стороны третьих и пороговых ядерных держав, террористов и поддерживающих их режимов;
- переключить ВВС и ВМФ на региональные задачи, включая операции в локальных конфликтах и спецоперации против террористов.

4. Усовершенствование структуры управления Вооруженными Силами и установление действенного гражданского контроля над армией, для чего необходимо:

- принять разработанный «ЯБЛОКОМ» закон «О гражданском контроле над деятельностью военных организаций», в т.ч. законодательно закрепить наличие гражданского министра обороны;
- четко разграничить функции Министерства обороны и Генерального штаба. Генштаб должен быть законодательно избавлен от функций оперативного управления войсками и быть исключительно «мозгом» армии, прогнозируя военные угрозы и потребности страны, определяя стратегические концепции и оперативные планы, принципы боевой подготовки и оснащения войск вооружениями и военной техникой;
- создать единое командование Стратегических сил сдерживания, подчинив ему оперативное управление всеми компонентами нынешней триады, включив в него все средства системы предупреждения о ракетном нападении, Военно-космические силы, Ракетно-космическую оборону;
- создать реальные рычаги общественного контроля над армией и оборонными вопросами, придать расходам на оборону максимальную открытость, в том числе принять поправки «ЯБЛОКА» к законам о «Государственной тайне» и «О бюджетной классификации»;
- создать механизм независимого парламентского контроля за исполнением военного бюджета и привлечения к ответственности должностных лиц за ложную информацию и нарушение принятого закона о бюджете;
- установить порядок проверки Счетной палатой финансовой деятельности Министерства обороны;
- принять разработанный «ЯБЛОКОМ» закон «О преемственности Верховного командования Вооруженных Сил РФ» для недопущения кризиса командования в случае чрезвычайной ситуации.

Развитие военно-промышленного потенциала

ВПК занимает важное место в экономике России. В отраслях ВПК сосредоточена существенная часть научно-технического потенциала страны.

Мы считаем, что России нужен интегрированный в рыночную экономику и диверсифицированный военно-промышленный комплекс, восприимчивый к высоким технологиям, стимулирующий развитие отечественного научно-технического потенциала, способный существовать в системе развитых кооперационных связей, в том числе со странами «ближнего» и «дальнего» зарубежья, способный удовлетворить потребности оборонной безопасности России и быть источником валютных поступлений от экспорта вооружений. Рост в оборонном секторе приведет к росту в смежных отраслях.

К сожалению, ВПК России унаследовал от ВПК СССР множество проблем: олигополистический характер внутреннего рынка, разомкнутость технологических связей, избыточность производственных мощностей, дублирование однотипных исследований, разработок и производств, монополию заказчика при ограничении выхода предприятий на внешний рынок, градообразующий характер предприятий.

Начиная с 1989 г. военно-промышленный комплекс подвергается постоянному сокращению и реорганизации. Конверсия, представлявшая собой простое сокращение объемов военного производства, не могла дать положительных результатов. Однако на нее были потрачены огромные средства, которых сегодня не хватает для реализации структурной перестройки и селективной поддержки наиболее эффективных проектов. В результате идет деградация кадрового, производственного и технологического потенциала, обусловленная резким снижением объемов Государственного оборонного заказа (ГОЗ), уменьшением доли основных средств в активах предприятий и увеличением их износа, задолженностью государства за поставляемую продукцию отраслей ВПК, опережающим ростом затрат по сравнению с ценами на конечную продукцию. Повышение объемов ГОЗ в 1999–2000 гг. привело к некоторому оживлению ВПК, однако за сокращением ГОЗ в 2001 г. последовало сокращение и объемов

производства. Это свидетельствует о том, что ВПК в нашей стране не может существовать без государственной поддержки.

Мы считаем, что в основе политики в отношении ВПК должны лежать следующие принципы, обусловленные тенденциями развития ВПК в современном мире:

- «интеллектуализация» вооружений, повышение технологической сложности их производства, выпуск оружия по новейшим технологиям и ускорение НИОКР в соответствующих областях;
- интеграция – создание крупных интегрированных корпораций, финансирующих весь цикл разработки – переход от ведомственной ориентации НИИ и ОКБ к интеграции их в систему крупных корпораций ВПК. Во всем мире идет рост монополизации, процессы слияний и поглощений компаний, занимающихся производством вооружений;
- диверсификация производств для избежания привязки к военному сектору на основе универсально применяемых технологий вместо конверсии;
- развитие сети «фирм-сателлитов» – мелких и средних компаний, способствующих переливу технологий и конверсионной продукции в гражданский сектор;
- развитие конкуренции между предприятиями ВПК за получение Федерального оборонного контракта в рамках Федеральной контрактной системы;
- экспортоориентированность – конкурентоспособные предприятия ВПК должны ориентироваться на экспорт.

Основными направлениями экономической политики для ВПК должны быть:

1. Завоевание достойного места на мировом рынке обычных вооружений. Экспортная ориентация решает проблему формирования платежеспособного спроса на продукцию ВПК и проблему финансирования перспективных

разработок. Главной задачей ориентированной на экспорт стратегии развития ВПК является расширение доли российской продукции на мировых рынках обычных вооружений. Основные меры поддержки экспорта:

- государственное кредитование экспортных поставок и страхование кредитов;
- упрощение взаимных поставок комплектующих и компонентов в рамках системы кооперирования, особенно среди предприятий стран СНГ;
- освобождение от уплаты таможенной пошлины на оборудование и другую продукцию, не производимые отечественной промышленностью и ввозимые для технического переоснащения организаций, выполняющих оборонный заказ;
- развитие военно-технического сотрудничества, повышение кооперации с зарубежными фирмами, осуществление сотрудничества на основе разработки и производства совместного продукта, а не продажи технологий или технических решений. Включение отечественных предприятий в мировую субконтрактную систему;
- защита интеллектуальной собственности. Поощрение патентования разработок в России, а не за рубежом; противодействие неэквивалентному вывозу результатов отечественных НИОКР. Создание нормативно-правовой базы, касающейся экспортно-импортных лицензионных соглашений военного профиля.

2. Стабилизация финансового состояния предприятий ВПК. Стабилизацию финансового состояния предприятий ВПК невозможно обеспечить с помощью макроэкономической политики – необходима работа с каждым конкретным предприятием. Для этого необходимо:

- провести полную инвентаризацию всех накопившихся по вине государства долгов, в том числе по зарплате, пеням и штрафам всех составляющих;

- по результатам инвентаризации составить графики погашения уточненной задолженности по заработной плате, провести взаимозачет по коммунальным платежам, провести реструктуризацию задолженностей;
- ввести государственные гарантии по вкладам в инвестиционные проекты;
- предоставить предприятиям ВПК право на ускоренную амортизацию основных фондов;
- ввести особый порядок работы с предприятиями промышленности, имеющими задолженность за выполненный оборонный заказ (с приложением всего перечня предприятий), до проведения полных расчетов государства с предприятиями;
- запретить отключение энергетического и газового снабжения, прекращение подачи воды, тепла и отключение телефонов; прекращение и запрещение описи имущества и других принудительных мер, чтобы добиться выплаты несуществующих долгов;
- ввести постоянный мониторинг предприятий ВПК.

3. Структурные и организационные изменения в ВПК. Основными направлениями реструктуризации ВПК должны быть:

- концентрация научного и промышленного капитала и высококвалифицированных кадров в рамках интегрированных концернов, образующих ядро ВПК. Создание крупных интегрированных структур позволит исключить дублирование НИОКР и серийного производства, отфильтровать неэффективные и неперспективные производства и научные разработки; проводить унификацию и стандартизацию во всех областях; сосредоточить ресурсы на создании новых прорывных технологий и продукции, для чего следует создать законодательную базу;

- приоритет горизонтальной интеграции (которая осуществляется на основе единых базовых технологий) перед вертикальной (разработчик–производитель–поставщики комплектующих), так как при подобной интеграции решаются задачи повышения управляемости технологическим процессом. Создание же вертикально-интегрированных концернов ведет к монополизации;
- прекращение создания государственных унитарных предприятий и их преобразование в АО со 100-процентным пакетом акций в федеральной собственности. Ограниченный состав федеральных казенных предприятий может быть ориентирован на выполнение государственных заказов, главным образом в области экологически вредных производств (производств с особыми требованиями к безопасности). Предприятия, не имеющие оборонного заказа, должны приватизироваться;
- поддержать те отрасли, которые конкурентоспособны на мировом рынке, – авиастроение, космическую и атомную промышленность, частично судостроение, радиопромышленность.

4. Инновационная политика и двойные технологии. Инновационная политика в сфере ВПК должна быть направлена на расширение сферы использования технологий двойного назначения. Для этого следует:

- сформировать перечни критических технологий, отражающих современные тенденции ведения войны и ориентированных на получение фундаментальных и прикладных научных результатов, создание образцов и элементов конкретного оружия;
- создать особый механизм поиска и финансирования новых разработок и исследований, потенциально пригодных для оборонных целей, – аналог Управления перспективных исследований Министерства обороны (ДАРПА) США;
- оказать государственную поддержку фундаментальным военным НИОКР в сферах создания высокоточного оружия и микроэлектроники,

а также исследованиям и разработке оружия на основе новых физических принципов (пучковое, сверхчастотное, инфразвуковое, электромагнитное, лазерное оружие);

- предусмотреть возможность гибкого наращивания или сокращения масштабов производства вооружений и военной техники (ВВТ) за счет использования технологий двойного применения, позволяющих осуществлять быструю конверсию и реконверсию предприятий;
- принять федеральный закон о порядке передачи технологий, содержащий положения, упрощающий взаимодействие в процессе организации и выполнения НИОКР, финансируемых и осуществляемых федеральными органами и исследовательскими центрами (в т.ч. и преимущественно ведущими работы оборонной направленности) и частным бизнесом;
- разработать методы экономической и коммерческой оценки технологий двойного назначения и НИОКР по их созданию;
- способствовать формированию новой категории специалистов-менеджеров по анализу рынков высокотехнологичной продукции и услуг.

5. Конверсия. Она должна предусматривать административное вмешательство в организационно-технические основы функционирования фирм. В частности, успешная конверсия предполагает:

- участие местных органов власти в конверсии – в идентификации и государственной поддержке так называемых «точек роста» в ходе реализации конкретных инвестиционных проектов; в планировании выпуска продукции, перепрофилировании мощностей, создании программ участия работников в маркетинге и проектировании новой продукции; в оценке влияния сокращения военных расходов на экономику района;

- государственную поддержку конверсируемых предприятий в течение длительного времени, необходимую для сохранения промышленно-технологической базы территории и рабочих мест для квалифицированных специалистов;
- создание в рамках Администрации Президента совета для координации местных и федеральных усилий по конверсии;
- закупку необходимых лицензий и технологий ведущих зарубежных фирм, недостающих для развертывания конверсионного производства (в связи с заметным отставанием отечественных разрабатывающих предприятий в некоторых областях);
- создание в ходе конверсии на базе крупных неэффективно работавших предприятий с замкнутым циклом производства относительно малочисленных сборочных предприятий – производителей конечной продукции и узкоспециализированных предприятий – производителей комплектующих изделий и полуфабрикатов, работающих по субконтрактам с изготовителями конечной продукции;
- государственную поддержку так называемых «стратегических бизнес-единиц» – малых и средних подразделений, выделяющихся из крупных фирм в порядке диверсификации основного производства и остающихся поставщиками продукции для материнского предприятия, которые создаются для реализации инноваций.

Такая конверсия оставляет фирмам свободу планирования; обеспечивает сохранение экономического потенциала важнейших объектов экономики регионов, сохраняет действие мультипликатора государственных расходов.

6. Военно-техническая политика.

Военно-техническая политика должна, во-первых, обеспечить достаточную насыщенность войск готовыми к бою и законсервированными ВВТ в совокупности с созданием мобилизационного потенциала для резкого наращивания производства. Во-вторых, создать фундаментальный научно-

технический задел, обеспечивающий развитие оборонной промышленности на перспективу. В-третьих, не допустить серьезного отставания в военной области от наиболее развитых государств, что сегодня означает приоритет создания наиболее важных базовых технологий (в первую очередь, обеспечивающих конкурентоспособность наших вооружений) над созданием собственно ВВТ, концентрацию средств на развитии этих технологий.

7. Реформирование государственного заказа на продукцию ВПК. Система государственного заказа должна быть реорганизована и впоследствии трансформироваться в Федеральную контрактную систему, что подразумевает:

- интегрирование цикла «исследования – разработки – производство», введение порядка сквозного учета Госзаказа;
- трансформацию в систему «федерального контракта», в котором были бы предусмотрены права и обязанности государственного заказчика и подрядчика; надзор за исполнением положений и ответственность за их нарушение; регламентация поставок финальных и комплектующих изделий; порядок заключения и выполнения субконтрактов. Контракт должен распределяться на конкурсной основе; служить гарантией приемки продукции и оплаты произведенных работ.

Гражданский контроль над спецслужбами

Важнейшим элементом обеспечения национальной безопасности является эффективная деятельность спецслужб под жестким общественным контролем.

Необходимо покончить с практикой нарушения спецслужбами прав человека во имя самостоятельно интерпретируемых ими «государственных» интересов, а также с практикой обслуживания спецслужбами интересов правящих элит. Спецслужбы должны избавиться от репутации «карающего

меча» в руках государства, разящего без разбора правых и виноватых. Мы категорически против воссоздания КГБ или иного ему подобного «монстра».

Создание сильных спецслужб для нас – это адаптация к новым вызовам безопасности и к высоким требованиям защиты прав гражданина. В демократическом обществе спецслужбы призваны исполнять важную функцию: противодействовать любым угрозам демократическому устройству общества, демократическому строю государства, национальной безопасности, бороться со шпионажем, терроризмом и подрывной деятельностью, с деятельностью агентов иностранных держав. Количество таких угроз в современном мире возрастает.

Однако, занимаясь построением сильных спецслужб, наше государство должно разрешить проблему, с которой сталкиваются все демократические общества: практически неизбежно возникает противоречие между правом общества на безопасность и защиту демократического строя и правами личности. В обществе должен существовать консенсус по поводу того, что деятельность спецслужб может ограничивать права человека исключительно тогда, когда существует угроза высшим интересам общества. Но и в этом случае абсолютно недопустимы такие нарушения прав человека, как нанесение физического ущерба, пытки и т.д. Методы деятельности российских спецслужб не должны противоречить Европейской конвенции по правам человека, к которой присоединилась Россия.

Гражданский контроль, тем не менее, не должен мешать исполнять возложенные на спецслужбы задачи. Закон в равной степени должен предусматривать как возможность отказа в предоставлении информации, разглашение которой нанесет ущерб интересам национальной безопасности, информации о конкретных методах добывания данных, информации о сотрудниках спецслужб, так и особый механизм предоставления доступа к этой информации.

Таким образом, мы предлагаем следующие меры:

1. Создание системы гражданского контроля над спецслужбами. Спецслужбы должны действовать исключительно в интересах общества, а не в ведомственных или «государственных» интересах. Внутриведомственный контроль не обеспечивает гласности и не предоставляет пострадавшим возможности для защиты своих прав. Спецслужбы должны нести ответственность за соответствие своих действий относящемуся к ним законодательству. Поэтому необходимо поставить их под жесткий гражданский контроль, осуществляемый исполнительной, законодательной и судебной властями, что подразумевает:

- Контроль исполнительной власти – Президент и Совет Безопасности должны утверждать все важнейшие секретные операции, проводимые спецслужбами, и следить за их реализацией. Все спецслужбы России должны подчиняться главе Правительства, который должен иметь доступ к любой необходимой информации, а также получать ежегодные отчеты о результатах деятельности спецслужб. Премьер-министр должен ежегодно представлять Парламенту доклад о деятельности спецслужб внутри страны.
- Контроль законодательной власти – Парламент должен разработать четкие законодательные рамки деятельности спецслужб, установив, какие виды их деятельности, ущемляющие права человека, допустимы и при каких условиях, а также разработать гарантии против злоупотреблений. Бюджет спецслужб должен утверждаться лишь вместе с отчетом о расходовании средств за предыдущий год. Счетная палата должна иметь право контролировать финансовую деятельность спецслужб. Должна быть создана особая парламентская Комиссия по разведке и безопасности в ограниченном составе (5–9 человек). Закон должен предусмотреть обязанность глав спецслужб предоставлять

Комиссии всю необходимую информацию для подготовки ежегодного доклада Парламенту.

- Контроль судебной власти – в виде полномочий на выдачу санкций на проведение специализированных действий в отношении граждан. Особый судебный орган по делам спецслужб должен заниматься расследованиями жалоб граждан и обращений Уполномоченного по правам человека по поводу действий спецслужб и выяснять, не вышли ли действия спецслужб за пределы полномочий, установленных законом. Граждане должны обладать возможностью обжаловать в суде (а не в вышестоящих инстанциях того же ФСБ, как сейчас) неправомерные, по их мнению, действия спецслужб в их отношении, в связи с чем суды должны получать всю необходимую информацию от спецслужб в ходе проведения разбирательства.
- Уполномоченный по правам человека должен иметь доступ к информации спецслужб при проведении расследований нарушений прав человека.
- Каждый гражданин должен иметь предусмотренную законом возможность доступа к собранной внутренними спецслужбами информации, за исключением той, раскрытие которой запрещено законом, как наносящее ущерб интересам национальной безопасности.

2. Оптимизацию системы спецслужб, для чего необходимо:

- Сократить число спецслужб и увеличить их финансирование за счет высвободившихся средств. Такая система представляется, во-первых, слишком дорогостоящей для федерального бюджета. Во-вторых, каждая из многочисленных спецслужб стремится расширить область своей ответственности, чтобы оправдать свое существование. Это ведет к конкуренции между спецслужбами и дублированию их функций. Кроме того, чем больше спецслужб, тем труднее и дороже контролировать их деятельность.

- Преобразовать полувоенную организацию спецслужб в гражданскую.
- Избегать расширительного толкования понятия «защита национальной безопасности», которое должно означать противодействие явным и прямым угрозам демократическому строю и гражданскому обществу.
- Законодательно определить исчерпывающий список задач, решаемых каждой из спецслужб, не допускать произвольного расширения предоставленного им мандата (границы которого сегодня начинают простираться от борьбы с политическим экстремизмом до борьбы за собираемость налогов и предотвращения «утечек» неудобной правительству информации).

3. Четкое определение полномочий спецслужб, для чего:

- Изъять из сферы ведения спецслужб полномочия, несовместимые с демократическим устройством общества и международными обязательствами России в области прав человека. Деятельность спецслужб должна ограничиваться сбором и обработкой информации. Они не должны заниматься поддержанием общественного порядка, проведением следственных действий в отношении граждан; не должны иметь права на арест и содержание под стражей граждан (не должно существовать никаких отдельных следственных изоляторов ФСБ).
- Принять специальный федеральный закон, регулирующий практику прослушивания телефонных разговоров, а также визуального слежения за деятельностью граждан. В законе необходимо установить:
 - обязательность предварительного судебного решения на проведение подобных действий в отношении граждан;
 - требование к спецслужбам предоставлять убедительные доказательства в пользу того, что подобные действия отвечают требованиям национальной безопасности, а полученная таким образом информация никак не может быть получена иным способом;

- обязанность спецслужб информировать лицо, чьи телефонные разговоры стали объектом прослушивания, о факте прослушивания после его завершения;
- ограниченность действия во времени (не более трех месяцев) разрешения на проведение прослушивания и слежения за гражданами.

Укрепление позиций России в мире

Внешняя политика – важный инструмент государственной политики. Стратегическая цель внешней политики – создание наиболее благоприятных условий для проведения внутренних реформ и устойчивого повышения уровня жизни наших граждан. Внешняя политика России должна быть:

- ориентированной на сотрудничество со всеми миролюбивыми государствами, приверженными соблюдению норм международного права и уважающими права собственных граждан;
- предсказуемой;
- основанной на прагматичном учете современных реалий;
- иметь высшей долгосрочной целью защиту интересов и прав гражданина РФ.

Мы считаем необходимым ускоренную интеграцию России в мировую экономику, а также считаем, что главная угроза России проистекает от неразрешенных внутренних проблем.

Для укрепления позиций России в мире необходимо решение следующих задач:

- реформа внешнеполитического механизма;
- уточнение внешнеполитических приоритетов.

Реформа внешнеполитического механизма

В принятых базовых документах («Концепция внешней политики РФ», «Концепция национальной безопасности РФ», «Военная доктрина РФ»,

«Доктрина информационной безопасности РФ») оценки потенциала России недостаточно реалистичны, практически обходится проблема выбора целей и направлений, которые стоят перед российской внешней политикой. А действия во внешнеполитической сфере часто расходятся с провозглашаемыми целями. Отсюда и ошибки, и нереализованные возможности. Поэтому мы предлагаем:

1. Принять закон о координирующей роли МИДа, где бы четко определялся круг органов (профильный комитет Государственной Думы, Совет Безопасности и т.д.), ответственных за выработку и проведение внешней политики, сфера их ответственности, механизм координации их деятельности.
2. Принять закон о статусе и полномочиях Совета Безопасности, в котором определить уровень его участия в проведении внешней политики.
3. Принять дальнейшие меры по обеспечению прозрачности внешней политики. При активном участии «ЯБЛОКА» уже был принят закон, позволяющий Парламенту активно влиять на порядок ратификации международных договоров. Кроме того, необходимы представление в Комитет ГД по международным делам всех текстов межправительственных соглашений, его предварительное ознакомление с содержанием важных внешнеполитических инициатив страны, особенно сопряженных с дополнительными расходами. Более тесное взаимодействие Комитета с МИДом позволит избежать нежелательных «экспромтов», затягивания с ратификацией важных документов (СНВ-2), присоединения страны к договорам, ущемляющим ее национальные интересы (Стамбульские соглашения).
4. Принимать на себя только такие международные обязательства, которые соответствуют нашим внутренним ресурсам.

Уточнение внешнеполитических приоритетов

Для обеспечения более эффективной внешней политики список внешнеполитических приоритетов должен быть сокращен, отразив следующие направления:

Европейский Союз – наш важнейший экономический партнер. Мы приветствуем расширение Европейского Союза и ставим целью возвращение России в «Большую Европу». Стратегической целью должно быть вступление России в ЕС. Россия может и должна участвовать в процессах европейской интеграции. В ее рамках бесконфликтной и взаимовыгодной будет интеграция России с Украиной и Белоруссией. Для этого мы предлагаем:

- предпринять усилия по гармонизации с ЕС своих стандартов и законодательства, что позволит решить многие проблемы, в том числе проблему развития Калининградской области в перспективе расширения ЕС;
- выдвигать инициативы и активно участвовать в построении новой системы Европейской безопасности, включающей предложенное «ЯБЛОКОМ» создание российско-европейской нестратегической системы ПРО;
- наращивать экономическое сотрудничество с ЕС, постепенно выводя его за рамки поставок в ЕС сырья и энергоносителей;
- отстаивать в объединенной Европе интересы российских производителей.

Для России принципиально важно полноценное участие в Совете Европы. Система международных конвенций СЕ и Европейский суд по правам человека являются механизмами защиты прав граждан России и стимулируют совершенствование российской правовой системы и ее интеграцию в европейскую правовую систему.

НАТО. Отношения между Россией и НАТО должны быть пересмотрены с обеих сторон. Стратегической целью должно быть последовательное создание механизмов равноправного участия России в принятии решений по вопросам европейской безопасности, а в перспективе – вхождение России в обновленный союз, который может быть создан путем реформирования НАТО (операция против Югославии показала, что НАТО может не считаться с основополагающими принципами международного права, игнорировать сотрудничество с Россией в рамках созданных институтов и даже положения собственного устава).

Отношения с НАТО не должны сводиться исключительно к противодействию расширению блока на Восток. Европейская безопасность не может быть эффективной без полного и равноправного участия крупнейшей европейской державы – Российской Федерации. Для расширения сотрудничества необходимо:

- Построить полномасштабное партнерство в сфере обеспечения безопасности Европейского континента, участниками которого будут все европейские страны. Должны быть выработаны методы урегулирования конфликтов и, вероятно, созданы коллективные силы быстрого реагирования.
- Проводить в отношении ведущих стран НАТО стратегию «вовлечения», используя механизмы в рамках Основополагающего акта и создавая новые. Необходимо добиваться превращения Совместного постоянного совета в механизм принятия решений по урегулированию конфликтов и миротворческим операциям, в которых Россия будет иметь такие же права, как все страны НАТО. Крайне важно сотрудничество в борьбе с международным терроризмом.
- Преодолеть негативные стереотипы восприятия друг друга, создать атмосферу доверия. Важными шагами в этом направлении могли бы стать значительно более глубокое сокращение обычных вооруженных

сил в Европе, отказ от размещения тактического ядерного оружия в Центральной и Восточной Европе.

Стратегическое сотрудничество с НАТО возможно на равноправной основе и при признании права России преследовать свои важнейшие геополитические интересы.

США – важнейший партнер в поддержании стратегической стабильности. Исходя из этого, нам следует: сконцентрировать наши усилия на обсуждении вопросов, представляющих взаимный интерес: противодействие терроризму, борьба с распространением ядерных и ракетных технологий, космическое сотрудничество, борьба со СПИДом и торговлей наркотиками.

Китай – крупнейший партнер России на Дальнем Востоке, хорошие отношения с которым жизненно важны для России. Сотрудничество России с КНР имеет такие перспективы, которых у нашей страны нет на многих других направлениях внешней политики. В отношении с крупнейшим южным соседом «ЯБЛОКО» исходит из того, что стратегический интерес для нашей страны – сохранение стабильности в Китае и продолжение его устойчивого развития. Кроме того, необходимо: совместное решение проблемы нелегальной иммиграции на российский Дальний Восток – здесь необходимо не столько усиление пограничного контроля, сколько создание стимулов для закрепления там российского населения.

Отношения с Китаем должны строиться на прочном экономическом фундаменте и не зависеть от отношений каждого из партнеров с третьими странами.

Российско-европейская система противоракетной обороны

Военная сила продолжает играть важную роль в мире, при этом состояние ВС России таково, что важнейшую роль в обеспечении нашей безопасности играет ядерное оружие. Сохранение Договора по ПРО являлось залогом сохранения всей системы договоров по ограничению и сокращению

стратегических ядерных сил и гарантией против эскалации гонки ядерных вооружений в странах, граничащих с Россией.

Еще в конце 1998 г. «ЯБЛОКО» предложило свой вариант действий по укреплению стратегической стабильности. Суть предложений «ЯБЛОКА» заключается в создании совместной российско-европейской нестратегической ПРО, исходя из следующего:

- как и США, Россия и Европа имеют право на создание системы нестратегической противоракетной обороны, защищающей от непредсказуемых полутеррористических режимов. Россия и Европа заинтересованы в создании совместной нестратегической ПРО, так как технически сложно обеспечить полноценную защиту России и Европы по отдельности;
- речь идет о создании именно нестратегической ПРО, защищающей не столько определенные географические зоны, сколько выявленные совместно российской и европейской сторонами ракетоопасные направления; созданию ПРО должна предшествовать работа совместной российско-европейской комиссии по выявлению потенциальных ракетных угроз;
- продукция российского ВПК становится базой для российско-европейской ПРО. Наши комплексы С-300 «Фаворит», С-300В «Антей 2500», «Тор», «Бук-М1» соответствуют и даже превосходят мировые аналоги по тактико-техническим характеристикам и при этом стоят дешевле;
- Россия и НАТО получают уверенность, что создаваемые системы ПРО не противопоставят их друг другу;
- США и Россия должны сократить количество ядерных боеголовок до 1,5 тыс. единиц.

Безопасность российских границ и борьба с терроризмом

Теракты в США в сентябре 2001 г. заставляют по-новому подойти к проблеме международной безопасности. Национальная безопасность России в современном мире не может быть обеспечена в отрыве от решения проблем международной безопасности.

Необходимо помнить, что если в ходе войн прошлого обе стороны использовали друг против друга одинаковые методы и средства борьбы, то сегодня акцент на гуманитарном ответе терроризму – это единственный путь к эффективной борьбе с ним без уступок в области базовых ценностей и прав человека. У террористов нет никаких ограничений кроме технических, мы же ограничены в своих действиях нашими принципами, ценностями, взглядами – всем тем, что мы включаем в понятие прав человека. Необходимо понимать, что главная причина терроризма – не столько прогрессирующая бедность в некоторых регионах планеты, сколько потеря многими людьми нравственных ориентиров, связанная с их исключением из процессов развития современной цивилизации.

Мы выступаем за усиление координации и сотрудничества России с другими странами в борьбе с международным терроризмом. Для успешного ведения этой борьбы необходимо создать широкую международную коалицию, включающую в себя не только все страны, страдающие от терроризма, но и те, которые в той или иной мере используются террористами для своих целей.

Допуская использование в борьбе с терроризмом силовые действия, мы в то же время считаем, что корни этого явления могут быть устранены только политическим путем. Военного решения проблемы терроризма не существует. Политические усилия, направленные на сокращение массовой поддержки террористов, должны быть приоритетными по отношению к военным действиям. Этот принцип мы считаем равно приложимым к ситуации в Чечне в той же мере, как и к терактам в США.

Авторитет России в современном мире достаточно высок для того, чтобы выступать с инициативами по изменению подходов международного сообщества к решению наиболее болезненных проблем современности, являющихся основными первопричинами международного терроризма. В целях искоренения очагов международного терроризма усилия России должны быть сосредоточены на следующих направлениях:

1. Создание и реализация Всемирной программы базового начального бесплатного обучения для детей всего мира. В мире достаточно денег для этого. А образование – это сложный, но наиболее эффективный и короткий путь к предотвращению терроризма.
2. Расширение постоянных программ продовольственной помощи бедным странам вместо гуманитарной помощи, оказываемой лишь в чрезвычайных ситуациях, которая приходит только после того, как война уже началась.
3. Разработка и реализация культурно-просветительских программ, направленных на предотвращение «конфликта цивилизаций».
4. Усиление роли ООН, других международных организаций в разрешении межэтнических, межнациональных и межрелигиозных конфликтов в любой точке планеты. Ограничение возможностей отдельных государств вмешиваться в такие конфликты либо содействовать той или иной стороне вразрез с позициями мирового сообщества.
5. Создание международного уголовного суда. Создание международных арбитражных органов, уполномоченных мировым сообществом на урегулирование подобных конфликтов.
6. Увеличение объема и улучшение качества программ развития наиболее отсталых стран «третьего мира».

Стремясь к ослаблению напряженности на Ближнем Востоке, являющемся крупнейшим источником не только региональной, но и глобальной дестабилизации, России следует выступать за:

- демилитаризацию региона;
- утверждение принципа нерушимости границ и разрешение территориальных споров на основе международного права;
- международный контроль над ядерными программами всех государств региона.

Как международное сообщество в целом, так и отдельные государства должны исходить из того, что ни ислам как религия, ни сотни миллионов мусульман, населяющих нашу планету, не имеют ничего общего с действиями экстремистов и террористов, руководствующихся в своей деятельности извращенными толкованиями ислама.

Для обеспечения безопасности России необходимы следующие меры:

1. Создание специальных профессиональных антитеррористических подразделений и частей быстрого реагирования для действий в ситуациях, близких к сегодняшним в Чечне и Дагестане. Задействование для борьбы с бандитизмом контрактников и добровольцев (включая мобилизацию резервистов из числа местного населения), прекращение использования для этого неопытных призывников.
2. Увеличение численности погранвойск как минимум до 200 тыс. человек, их оснащение по последнему слову техники, а также обустройство их инфраструктуры и жилого фонда.
3. Обустройство границ России на Кавказе и в Средней Азии. Важнейшим условием эффективности действий спецслужб и других силовых структур является наличие надежного пограничного контроля по всему периметру российских границ. Отдельные элементы пограничного контроля должны присутствовать на границах России со странами СНГ. Без этого невозможно

в полной мере пресечь потоки контрабанды, наркотиков, оружия и других «товаров», наносящих ущерб безопасности граждан и государства.

4. Разработка комплексной политики социально-экономической поддержки республик Северного Кавказа, направленной на создание рабочих мест, борьбу с безработицей и нищетой.

Урегулирование конфликта в Чечне возможно только политическим путем на основе Конституции РФ и российских законов. Необходимо вести переговоры со всеми, за исключением преступников и террористов, то есть с наиболее авторитетными чеченскими лидерами, в том числе законно избранными представителями народа. Одновременно необходимы меры по усилению безопасности российских военнослужащих и гражданского населения (при полном материальном обеспечении военных действий), укрепление границ с жесткой блокадой по внутренним и внешним границам Чечни, использование спецподразделений для уничтожения бандитов и террористов.

Для придания антитеррористической операции законного статуса необходимо объявление чрезвычайного положения в Чечне и прилегающих районах. Для получения поддержки гражданского населения Чечни – строжайшее наказание военнослужащих, замешанных в военных преступлениях. Для недопущения нецелевого использования средств – проведение восстановительных работ исключительно по мере стабилизации обстановки. Наконец, необходимы внешнеполитическая и финансовая изоляция вооруженных террористов, пресечение источников финансирования, вооружений и пополнения живой силой бандформирований, действующих на территории Чечни, блокирование обслуживающих их транспортных потоков.

Стратегия интеграции на постсоветском пространстве

Нашей стратегической целью является формирование на постсоветском пространстве интегрированного межгосударственного союза, близкого по своим основным характеристикам Европейскому Союзу. Ключевым звеном этого процесса должна стать экономическая интеграция на взаимовыгодной основе. Необходимо вернуться к идеям договора об Экономическом союзе, разработанного под руководством Г. Явлинского, подписанного главами республик, но впоследствии ими проигнорированного.

После распада СССР прошло более десяти лет. К сожалению, СНГ не смогло стать механизмом реальной интеграции, а стало скорее структурой по обеспечению «бракоразводного процесса». Из подписанных соглашений выполняется не более 1%. Таким образом, нет необходимости создавать новые структуры и подписывать новые соглашения – необходимо наполнить реальным содержанием уже существующие. Россия должна строить эту политику максимально прагматично, для чего:

1. Развивать разноскоростную интеграцию – отношения разного уровня интенсивности с Белоруссией в рамках государственного союза, странами Таможенного союза (ЕВРАЗЭС) и остальными странами СНГ.
2. Пересмотреть ущемляющие национальные интересы России режим двойного гражданства, безвизовый режим, безвозмездную экономическую помощь, поставки энергоресурсов в долг или по ценам ниже мировых, национальный режим трудовой деятельности иностранных граждан на территории РФ для стран, не предоставляющих России адекватной компенсации или проводящих недружественную России политику.
3. Проводить защиту русского языка и культуры, не допускать ущемления прав русскоязычных граждан.

В рамках СНГ сегодня наиболее перспективным является военное сотрудничество – укрепление Договора о коллективной безопасности 1992

года. Для наполнения положений Договора конкретными мерами «ЯБЛОКО» предлагает:

- создать боеспособные коллективные силы и силы быстрого развертывания для борьбы с международным терроризмом;
- разработать единую методику их обучения, порядок организационно-штабного взаимодействия, порядок совместных действий;
- создать совместные воинские формирования на Восточноевропейском (с Белоруссией) и Кавказском (с Арменией) направлениях.
- Экономическое сотрудничество является наиболее перспективным в рамках ЕВРАЗЭС. Чтобы подписанные документы не постигла судьба Договора об экономическом союзе 1991 г., необходимо принять решительные меры по созданию единой таможенной системы без двойного налогообложения, одновременно разработав механизм таможенного контроля за товарами третьих стран, идущих через территорию государств – членов ЕВРАЗЭС; обеспечению свободного перемещения товаров, сотрудничеству в области образования, науки и культуры:
- создать Единый таможенный тариф государств–членов ЕВРАЗЭС, обеспечить проведение единой внешнеэкономической политики Сообщества, объединить представительство государств – членов Сообщества в МВФ, Мировом банке, ЕБРР;
- создать фонды финансирования целевых программ стран Сообщества;
- заключить соглашение об общей антимонопольной политике в Сообществе;
- начать формирование единого рынка труда государств ЕВРАЗЭС, обеспечить единое трудовое законодательство, гармонизацию социальной защиты и страхования и т.д.;
- заключить соглашения о взаимных обязательствах в области пенсионного обеспечения и социального страхования;

- обеспечить свободное движение капиталов и ценных бумаг на территории ЕВРАЗЭС;
- начать формирование платежного и банковского союза.

При успешном функционировании Союза мы считаем важным присоединение к нему и других государств СНГ.

Союз России и Белоруссии мог бы стать моделью успешного восстановления разрушенных связей. В случае успешной реализации модель Союза могла бы быть распространена на другие страны СНГ. Однако этого не произошло из-за того, что восстановление экономических связей было принесено в жертву политическому популизму. Строительство Союза должно начинаться с восстановления экономических связей. «ЯБЛОКО» еще в 1997 г. предложило проект «Договора об экономическом союзе» между нашими странами.

Проект Договора предполагает создание:

- экономических механизмов реальной интеграции: заключение банковского и платежного союза, создание таможенного союза (что подразумевает не просто согласование таможенных пошлин, а введение Единого Таможенного Тарифа), единого рынка рабочей силы, единого рынка капитала;
- действительно единого рынка рабочей силы для того, чтобы любой гражданин России и Белоруссии мог работать, соответственно, и в России, и в Белоруссии легально: устраиваться на работу официально, получать зарплату, платить налоги;
- зоны свободного предпринимательства, то есть создание единого рынка капитала, чтобы предприниматели могли вкладывать свои деньги беспрепятственно, и их не называли при этом иностранцами;
- стандартов прав и свобод, которыми в равной степени должны пользоваться граждане обоих государств.

«ЯБЛОКО» считает, что нынешнее руководство России, к сожалению, не осознает или не хочет осознавать срочность и важность работы по созданию союзного государства с Белоруссией.

Развитие отношений с крупнейшей после России страной СНГ – Украиной, с гражданами которой миллионы россиян объединяют родственные узы, чрезвычайно важно для России. Придать импульс нашим отношениям поможет интенсификация экономических связей на всех уровнях, особенно с предприятиями Восточной Украины, поддержка существующих, восстановление и развитие новых совместных производств.

Нам представляется важным решение проблемы украинской задолженности за поставки энергоносителей, причем это решение не должно приниматься в ходе закулисных торгов и не должно увязываться с поддержкой правящего режима. Таким решением могла бы стать передача в собственность или в долгосрочную аренду российским компаниям части украинской собственности. Недопустимо также нарушение соглашений о транспортировке энергоносителей по украинской территории.

ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Благодарим за оказанную помощь в подготовке экологического раздела программы: Международный социальный экологический союз, Центр экологической политики России, Российское представительство Всемирного фонда дикой природы, Гринпис России, Союз «За химическую безопасность», Центр охраны дикой природы, Экологический центр «ДронТ».

Природа – это наше общее достояние, которое сегодня бездумно растрачивается, хищнически используется. Сегодня около 14% территории России, на которых проживает около 1/3 населения страны, – экологически неблагополучные территории. Примерно на 30% высокая смертность в

стране объясняется крайне неблагоприятной экологической обстановкой. Поэтому необходима разработка долгосрочной экологической политики.

Создание условий для улучшения экологической обстановки – процесс достаточно долгий и трудоемкий и требует согласованности и последовательности действий многих государственных структур и политических сил. Однако Правительство отказывается от проведения экологической политики: распущены структуры, отвечающие за контроль за состоянием окружающей среды и за деятельностью хозяйствующих субъектов, а их функции переданы Минприроды России – ведомству, являющемуся пользователем природных ресурсов.

Опасность современного экологического кризиса состоит в том, что он ставит под угрозу возможность устойчивого развития человеческой цивилизации. Дальнейшая деградация природных систем ведет к дестабилизации биосферы, утрате ее целостности и способности поддерживать качества окружающей среды, необходимые для жизни. Устойчивое развитие требует расширенного воспроизводства возобновляемых природных ресурсов для сохранения равенства условий и использования минерального сырья ныне живущих и будущих поколений. Преодоление кризиса возможно только на основе формирования нового типа взаимоотношений человека и природы, исключающих разрушение и деградацию окружающей среды.

Конституция России закладывает основы таких взаимоотношений, утверждая следующие принципы экологической политики:

- неистощительное, рациональное использование и охрана всего комплекса природных ресурсов (ст. 9);
- права граждан на благоприятную окружающую среду (ст. 42);
- поощрение деятельности, способствующей экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию (ст. 41);

- распространение достоверной экологической информации о состоянии окружающей среды (ст. 29);
- установление федеральной программы в области экологического развития и природопользования (ст. 71).

Но для того, чтобы реализовать эти стратегические принципы, России необходимо активизировать государственное регулирование охраны окружающей среды и использования природных ресурсов, укрепить механизмы реализации экологической политики. Это подразумевает:

- 1) развитие институтов, проводящих государственную экологическую политику;
- 2) создание экономических и финансовых механизмов реализации экологической политики;
- 3) информационное обеспечение экологической политики, требующее формирования определенной экологической культуры.

Развитие институтов государственной экологической политики предполагает создание единого государственного органа, занимающегося охраной здоровья населения и окружающей среды, а также ресурсной и экологической безопасностью государства. Этот орган должен распоряжаться средствами, получаемыми от всех экологических сборов, и должен направлять их только на определенные его компетенцией цели. Он должен быть независим от крупного бизнеса и ведомств, отвечающих за использование ресурсов, и иметь контрольные, научно-исследовательские и информационные функции. При этом необходимо существенно повысить роль и значение государственной экологической экспертизы при утверждении всех программ и проектов, развивать государственную систему экологического мониторинга и состояния окружающей природной среды. Одной из важнейших его функций должно стать обеспечение приоритета

вопросов охраны окружающей среды и экологической безопасности России при принятии решений в области внутренней и внешней политики.

Создание финансовых механизмов реализации экологической политики предполагает усовершенствование системы льгот, штрафных санкций и методик определения величин компенсаций за нанесенный ущерб. Сегодня штрафы не предотвращают загрязнение, их низкий размер не может компенсировать тот ущерб, который наносится природной окружающей среде и здоровью населения. Поэтому необходимо:

- обеспечить прямую зависимость размеров платы за выбросы и сбросы от объема и опасности выбрасываемых веществ;
- создать организационные условия для компенсации ущерба от экологических правонарушений и иных воздействий на окружающую среду, природные объекты и здоровье людей в натуральной форме;
- содействовать развитию и внедрению разных форм экологического страхования;
- возмещать гражданам вред, причиненный здоровью, а не только имущественный ущерб (в случае неустановления нарушителя – возмещать за счет экологического фонда).
- Необходимо разработать систему экологических налогов:
- акцизы на товары повышенного уровня загрязнения;
- налоги на предприятия добывающего сектора, приводящие в своей деятельности к крупномасштабным изменениям природной среды;
- платежи за все виды загрязнения окружающей среды.

Тогда уже на стадии составления проектов экологически опасных предприятий будут закладываться средства на финансирование экологической деятельности.

Информационное обеспечение экологической политики предполагает широкое распространение в обществе полной и достоверной информации о

состоянии окружающей среды, экологических угрозах и действиях государства. Только тогда можно защищать экологические права человека, а реализация прав и свобод граждан станет инструментом экологической политики. Для этого необходимо развивать систему экологического мониторинга, внедрять в России современную методологию оценки экологического риска и применять методику его расчета для установки новых, более жестких стандартов, предъявляемых к промышленной деятельности. Необходимо также следить за существующими в мире экологическими стандартами, привести российские стандарты качества в соответствие с европейскими, информировать общество об экологически опасной продукции. Необходима поддержка участия граждан в обсуждении и принятии решений, затрагивающих их права и свободы, представляющие угрозу для их жизни и здоровья, способных нарушить их законные интересы людей, нанести ущерб окружающей среде. Участие общественности в выработке и реализации государственной экологической политики, в том числе в форме общественного экологического контроля, повысит ответственность хозяйствующих субъектов за загрязнение окружающей среды и негативные последствия на здоровье населения, будет способствовать планированию экономических и социальных преобразований на основе долгосрочных программ и прогнозов развития.

Сложившаяся ситуация диктует новый порядок приоритетов при проведении экологической политики. Необходимо добиваться:

- обеспечения экологически безопасных условий для проживания людей;
- рационального использования и охраны природных ресурсов;
- обеспечения радиационной безопасности;
- экологизации промышленного и территориального развития;
- повышения экологической культуры общества и формирования экологического правосознания.

Сохранение экологии и среды обитания человека

Работая над улучшением экологической ситуации в стране, «ЯБЛОКО» разработало и провело через Государственную Думу ряд важнейших законов, в том числе закон «О государственной экологической экспертизе». Однако для создания экологически безопасных условий для проживания людей необходимо:

1. Принять политико-правовые меры по защите окружающей среды:

- усилить контроль за состоянием экологической ситуации в городах и обеспечить соблюдение экологических стандартов;
- принять конкретные меры по защите и восстановлению пригородных зеленых, лесопарковых и водозащитных зон, нарушенных незаконным строительством;
- регулярно проводить профилактические мероприятия с целью предотвращения техногенных катастроф на экологически опасных объектах;
- осуществить меры по защите от неблагоприятных экологических воздействий, ведущих к заболеваемости и нетрудоспособности населения;
- ужесточить санкции за причинение экологического ущерба – порчу и вырубку зеленых насаждений, уничтожение газонов, загрязнение водоемов и почв и т.п.

2. Уделять первоочередное внимание решению проблем территорий экологического риска:

- территориям, пострадавшим от чернобыльской и других радиационных аварий и катастроф;
- зонам опасного промышленного загрязнения – Кемеровской, Оренбургской, Томской, Пермской, Свердловской, Челябинской, Иркутской, Омской, Вологодской областям, Красноярскому краю и др.;

- территориям варварского разграбления природных ресурсов – Приморскому и Хабаровскому краям, Сахалину, Амурской, Архангельской и Камчатской областям, республикам Карелия, Калмыкия и Коми, Ханты-Мансийскому и Ямало-Ненецкому АО;
- территориям Черноморского и Каспийского побережий, страдающим от деятельности нефтегазовой промышленности, которая сегодня угрожает подрывом развития санаторно-курортной отрасли и экологического туризма и серьезным нарушением их экосистем;
- территориям, на которых осуществляются крупные проекты по добыче природных ресурсов.

3. Обеспечить экологическую безопасность при деятельности Вооруженных Сил и ракетно-космической деятельности:

- обеспечить государственный и общественный контроль за экологической безопасностью деятельности Вооруженных Сил и ракетно-космической сферы;
- создать в рамках ведомств, обеспечивающих экологическую безопасность общества и государства, специализированные экологические подразделения, предназначенные для предотвращения и пресечения деятельности, наносящей ущерб здоровью населения, окружающей среде и природным ресурсам, а также ликвидации ущерба, в том числе всех видов загрязнения и заражения, нанесенного территориям страны в ходе предыдущей деятельности комплекса и во время боевых операций в Чеченской Республике;
- обеспечить приоритетный учет интересов и безопасности населения при решении вопросов уничтожения химического оружия, ракет, пусковых установок и другого военного имущества, утилизации ядерных зарядов и вышедших из строя атомных подводных лодок.

4. Защитить здоровье населения от негативных антропогенных экологических факторов:

- обеспечить экологическую безопасность одежды, бытовой техники, предметов домашнего обихода, материалов, используемых при строительстве жилых помещений;
- предотвратить и прекратить хозяйственную деятельность, влекущую загрязнение окружающей природной среды вредными для здоровья отходами производства;
- выявить и реабилитировать зоны экологического неблагополучия и экологических катастроф;
- обеспечить реабилитацию лиц, пострадавших в ходе техногенных аварий и катастроф, в результате работы на экологически вредных производствах.

5. Расширить участие России в решении глобальных экологических проблем для недопущения отрицательного влияния на условия жизни граждан России внешних для страны факторов:

- обеспечить активное участие России в выполнении международных соглашений по охране окружающей среды;
- активно участвовать в процессах и переговорах, направленных на сокращение мировых и национальных расходов на вооружение, на обеспечение режима нераспространения оружия массового поражения, отказ от разработки и применения видов оружия или боеприпасов, экологические последствия которых опасны или недостаточно изучены;
- обеспечить экологическую безопасность, охрану природной среды и возобновляемых природных ресурсов при совместной эксплуатации водоемов и водостоков, находящихся под юрисдикцией нескольких стран;
- привлекать международные силы и средства для ликвидации или переоборудования российских источников угрозы радиоактивного и

иногo загрязнeния морей и океанов, приграничных территорий, а также воздушных масс;

- привлекать международные силы и средства для сохранения и восстановления средообразующих функций нетронутых территорий и малоосвоенных массивов российской природы, имеющих глобальное значение;
- развивать международное сотрудничество и проводить внешнюю политику в области охраны природы с учетом национальных интересов России;
- не допустить переноса экологически грязных технологий и производств из других стран и использования территории России в качестве свалки опасных отходов (в том числе радиоактивных) из других стран.

Рациональное использование и охрана природных ресурсов

Без принятия соответствующих мер даже значительные природные богатства России могут быть исчерпаны в кратчайшие сроки. Именно поэтому «ЯБЛОКО» участвовало в разработке таких законов, как Лесной кодекс, который регулирует правовой режим собственности, хозяйственного использования, воспроизводства и защиты лесов. А в 1999 г. по иску «ЯБЛОКА» Верховный Суд отменил 13 распоряжений Правительства, разрешающих вырубку «зеленых зон» вокруг крупных городов.

Актуальными задачами природоохранной политики являются: обеспечение эффективного разграничения полномочий и ответственности в области контроля за использованием и состоянием окружающей среды между федеральным Центром, регионами и муниципальными образованиями; ужесточение ответственности вплоть до уголовной за загрязнение окружающей среды и хищническое использование природных ресурсов; обеспечение защиты ненарушенных экосистем, в том числе используемых малочисленными народами для традиционного хозяйствования. Необходим

также целый комплекс мер по рациональному использованию природных ресурсов. Для этого требуется:

1. Проводить охрану водных ресурсов, для чего необходимы:

- снижение водопотребления промышленными предприятиями за счет максимального использования оборотного и повторно-последовательного водоснабжения;
- изменение технологии полива в сельском хозяйстве;
- снижение потерь воды при транспортировке;
- изменение структуры потребления воды в жилищно-коммунальном хозяйстве: введение прогрессивной шкалы платежей за сверхнормативное потребление воды, повышение качества очистки сточных вод;
- усиление ответственности за загрязнение (особенно сверхнормативное) поверхностных и подземных вод; повышение качества очистки воды, используемой для питьевого водоснабжения;
- создание эффективной межведомственной службы береговой охраны;
- учет опасности загрязнения подземных вод при проектировании предприятий, объектов захоронения химических и радиоактивных отходов, военных баз. Известны случаи образования колоссальных подземных озер из ртути или керосина, в то время как загрязнение горизонтов подземных вод связано с существенными рисками: они выходят в поверхностные водозаборы, ими пользуется большое число россиян, их загрязнение может сохраняться веками.

2. Проводить охрану почвенных ресурсов, для чего необходимы:

- распространение техники, сводящей к минимуму вредное воздействие на почву;
- стимулирование сельскохозяйственных предприятий к предотвращению эрозии и деградации земель;

- повышение ответственности за экологически опасное использование приватизированных и арендуемых земель;
- разработка системы обязательств по рекультивации земель пользователями;
- поддержка экологически чистых форм ведения сельского хозяйства, сохраняющих естественное плодородие почв;
- развитие поле и почвеннозащитного лесоразведения;
- концентрация создающегося производственного потенциала прежде всего на уже трансформированных землях, в районах с развитой инфраструктурой.

3. Проводить охрану лесных ресурсов:

- довести плату за пользование лесными ресурсами до уровня, обеспечивающего покрытие государственных расходов на управление, охрану, защиту и воспроизводство лесов;
- обеспечить жесткий контроль за использованием лесных ресурсов;
- отказаться от практики сплошных рубок леса, ужесточить санкции за незаконные вырубki и продажи леса;
- осуществлять лесовосстановительные работы с доведением их до объема, обеспечивающего сокращение непокрытых лесом земель и улучшение структуры лесного фонда;
- совершенствовать взаимодействие федеральных, региональных и местных органов власти и лесопользователей по обеспечению рационального и неистощительного использования, возобновления и охраны лесных ресурсов;
- поддерживать и увеличивать лесозащитные насаждения и лесовосстановления;
- финансировать мероприятия по предупреждению и ликвидации лесных пожаров;

- уделить особое внимание сохранению и рациональному использованию хвойных лесов, в первую очередь кедровых.

4. Обеспечивать охрану воздуха, являющегося ресурсом, от которого напрямую зависит здоровье людей, т.к. загрязняющие вещества из атмосферы попадают непосредственно в легкие человека, оседают на почве и водохранилищах с питьевой водой, образуют фотохимический смог, уничтожают леса. Для этого необходимо:

- развивать систему мониторинга атмосферных загрязнений;
- стимулировать снижение выбросов предприятий энергетики, черной и цветной металлургии, топливной промышленности – прежде всего кислотообразующих соединений, парниковых газов и газов – разрушителей озонового слоя;
- внедрять современные ресурсосберегающие технологии, позволяющие очищать топливо еще до сжигания; так, например, уголь содержит примеси ценных металлов, которые вместо использования в народном хозяйстве, попадая после сжигания в атмосферу и шламы на электростанциях, становятся загрязняющими веществами;
- создать и активно использовать механизмы зачета квот на выбросы парниковых газов для обеспечения инвестиций в экологизацию и модернизацию отечественного производства;
- разработать федеральную программу по экологизации автомобильного транспорта, в которой должны быть предусмотрены: выработка жестких требований к топливу и параметрам двигателя; реконструкция нефтеперерабатывающих заводов с целью улучшения качества бензина; стимулирование перехода на газ и метиловый спирт; установление контроля за качеством реализуемого бензина; повышение акцизов на некачественный и этилированный бензин;

- развивать дорожную сеть, т.к. снижение времени простоя автомобилей на холостом ходу и увеличение скорости движения снижает загрязнение воздуха автотранспортом.

5. Сохранять природное наследие и биологическое разнообразие:

- расширить финансирование системы особо охраняемых природных территорий – заповедников и национальных парков, создать условия для традиционного природопользования и ведения натурального хозяйства коренных народов;
- развивать систему управления и научного обеспечения особо охраняемых природных территорий;
- провести комплексную оценку экосистем страны, сохранять генетический ресурс – биологическое разнообразие видов, существование которых невозможно без сохранения условий обитания живых существ, экосистем, частью которых они являются;
- предоставить национальным паркам большую финансовую самостоятельность при усилении экологического контроля со стороны государства;
- провести ревизию памятников природы; пересмотреть существующее разделение особо охраняемых природных территорий под строгим контролем общественности и специалистов-экологов; необходимо сделать памятники природы действительно охраняемыми территориями;
- сделать национальными парками некоторые территории, популярные у туристов и находящиеся под сильным рекреационным давлением; введение разумной платы за посещение этих национальных парков позволит получать средства на их сохранение, вести учет посещаемости территорий, ограничивать излишнюю рекреационную нагрузку, развивать систему обеспечения туризма и в конечном счете сохранить эти национальные парки для будущих поколений;

- разработать и осуществить комплекс мер по сохранению и созданию условий существования диких животных на хозяйственно освоенных и урбанизированных территориях;
- ужесточить административную и уголовную ответственность за браконьерство.

Радиационная безопасность

Для обеспечения радиационной и атомной безопасности необходимы как меры по ликвидации уже осуществленной деятельности – снижение аварийности на предприятиях ядерного топливного цикла (ЯТЦ), решение проблемы утилизации отечественных радиоактивных отходов (РАО), внедрение новых современных технологий и стандартов безопасности, так и меры по предотвращению новых рисков, связанных в первую очередь с ввозом отработавшего ядерного топлива (ОЯТ) из-за рубежа, функционированием ядерных установок в крупных городах и проблемой учета, контроля и обеспечения физической защиты ядерных материалов в России.

Выбросы, связанные с работой предприятий ЯТЦ, представляют собой наиболее крупный источник радиоактивного загрязнения территории РФ. В прошлом и в настоящем времени нарушение технологии обращения с радиоактивными отходами радиохимических производств приводит к значительным выбросам в окружающую среду. Улавливание ряда радионуклидов не производится.

Начиная с 1949 г. на предприятиях ЯТЦ в целом произошло более 250 аварий, что доказывает их высокую опасность. Продолжающиеся инциденты на предприятиях ЯТЦ, сопровождающиеся, как правило, выбросами радиоактивных веществ в окружающую среду, происходят из-за грубых нарушений технологии и технологических регламентов, недостаточной профессиональной подготовки и низкой технологической дисциплины отдельных специалистов и операторов, недостаточности технологических и

неэффективности организационных мер по обеспечению безопасного ведения технологических процессов, неудовлетворительного технического состояния оборудования и систем объектов предприятий ЯТЦ России; внесения в технологии и аппаратурные схемы в одностороннем порядке изменений, не согласованных с разработчиками; наличия ошибок в проектно-конструкторской документации. При этом атомные объекты и инциденты на них остаются избыточно засекреченными от общественности – вся атомная промышленность и сейчас имеет характер военной.

Тяжелая экологическая ситуация в России, сложившаяся в зоне воздействия предприятий топливного цикла, связана в том числе и с используемой на предприятиях жидкостной технологией в уран-плутониевом цикле и в экстрагировании трансурановых элементов, представляющих постоянный источник отходов, что порождает проблему водоемов-накопителей, емкостей-хранилищ. При этом переход на принципиально иные виды технологий не планируется, а утвержденные программы по замене ядерно-опасного оборудования безопасным (например, на ПО «Маяк») не выполняются. Следовательно, будет продолжаться интенсивное загрязнение окружающей среды.

Не решена проблема утилизации отечественных ядерных отходов – мощностей для переработки отработавшего ядерного топлива не хватает. В связи с недостаточным финансированием Федеральной целевой программы «Обращение с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами, их утилизация и захоронение на 1995–2005 гг.» ее выполнение на предприятиях ЯТЦ России практически сорвано. В результате Горно-химический комбинат (Красноярск-26), Сибирский химический комбинат (Томск-7) не имеют лицензий Госатомнадзора России на эксплуатацию пунктов подземного захоронения жидких радиоактивных отходов. ПО «Маяк» не имеет лицензии на эксплуатацию водоемов – хранилищ жидких радиоактивных отходов.

На этом фоне принятие Государственной Думой законов, разрешающих ввоз отработавшего ядерного топлива, не просто грозит превратить нашу страну во всемирную свалку ядерных отходов, а резко увеличивает риск неприемлемого ущерба (риски серьезных экологических последствий). «ЯБЛОКО» – единственная из политических партий, выступившая категорически и солидарно против данных законов во всех чтениях. Остальные фракции проигнорировали мнение 90% избирателей. Тем не менее ни в коем случае нельзя допустить, чтобы деятельность по захоронению и переработке отходов (в том числе радиоактивных) стала специализацией России в международном разделении труда.

Предприятия ЯТЦ РФ не готовы к приему на переработку и хранение большого количества зарубежного ОЯТ. Свободные объемы для его длительного хранения при дополнительном ввозе из-за рубежа будут исчерпаны в течение 1–1,5 года. Ввод новых хранилищ в ближайшее время (в течение 2–5 лет) невозможен. Отсутствует унифицированная (ввиду различия изотопного состава, глубины выгорания и других характеристик ОЯТ) технология, позволяющая перерабатывать как свое, так и зарубежное ОЯТ. Поскольку возникают сложности для выполнения программ по утилизации отечественного ОЯТ, повышается риск возникновения аварийных ситуаций от его накопления на площадках АЭС и в других временных хранилищах. Широкомасштабный ввоз зарубежного ОЯТ с использованием железнодорожного транспорта грозит привести к аварийным ситуациям, возрастает риск проведения диверсионных и террористических актов.

Еще одной проблемой является наличие ядерных установок в крупных городах. Например, в настоящее время в Москве имеется 1500 предприятий, использующих ядерные установки и радиоактивные материалы, на 769 из которых образуются радиоактивные отходы; в Москве и ближайшем Подмосковье эксплуатируется более 45 ядерных исследовательских установок. Имеющиеся программы использования установок были

разработаны ведомствами без учета необходимости финансирования мероприятий по повышению безопасности. Большинство установок проектировалось в 1940–1950-е гг., их проекты во многом не соответствуют требованиям современных норм и правил по безопасности (что подтверждалось выводами государственных комиссий). Неблагоприятная экологическая ситуация на объектах усугублена накоплением отработавшего ядерного топлива, вопросы переработки и утилизации которого Минатомом не решены. При том, что многие установки в течение ряда лет находятся в т.н. «горячем резерве», принятые программы по их выводу за пределы мегаполисов не выполняются.

Угрозой для радиационной безопасности стало и появление «черного рынка» ядерных материалов (ЯМ), что увеличивает вероятность их хищений. Существующая исторически сложившаяся система физической защиты основывается на обеспечении охраны предприятий по периметру, чем обеспечивается режим секретности. Однако при этом невозможно контролировать ЯМ при их перемещениях внутри самих предприятий. Система учета не обеспечивает гарантию того, что ЯМ не будут использованы для несанкционированных целей.

В этих условиях для обеспечения радиационной безопасности необходимо:

1. Повысить безопасность предприятий ЯТЦ:

- осуществить пооперационный анализ опасных производств – такой анализ отсутствует в проектах, а за время функционирования ЯТЦ практически ни на одном из них такой анализ не был запланирован и выполнен, подобный анализ должен заменить работу комиссий, работающих, как правило, по факту аварий, в результате чего аварийные ситуации анализировались недостаточно;
- разработать государственную программу использования исследовательских ядерных установок, а также провести оценку

состояния их безопасности на соответствие требованиям по безопасности в атомной энергетике, установить конкретные сроки прекращения эксплуатации, а также выполнить мероприятия по снятию с эксплуатации;

- провести систематическую работу (программу работ) по повышению технического уровня безопасности ядерно-, пожаро- и взрывоопасных производств;
- проводить замену оборудования в соответствии с графиком;
- создать достаточные мощности по утилизации радиоактивных отходов всех уровней активности;
- способствовать приверженности международно-признанным стандартам по безопасности при проектировании, строительстве, сооружении, внедрении и эксплуатации любых радиационных (ядерных) технологий. Не допускать или немедленно прекращать использование таких технологий в случае отсутствия в составе проекта специальных требований этих стандартов;
- обеспечить создание технологий промышленного снятия с эксплуатации атомных станций, предприятий ядерно-топливного цикла и атомных подводных лодок;
- способствовать проведению на территории РФ независимой экспертизы местностей, где осуществлялись подземные атомные взрывы в мирных целях;
- повысить радиационную безопасность при эксплуатации АЭС, отказаться от строительства новых атомных станций, использующих небезопасные технологии, ускорить вывод из эксплуатации устаревших атомных станций.

2. Разработать новую государственную программу по утилизации ОЯТ:

- срочно разработать концепцию по прекращению подземной закачки жидких радиоактивных отходов на химических комбинатах и другим

вопросам обращения с РАО, а также создать систему утверждения РАО;

- провести комплексное обследование хранилищ и могильников, оценить состояние защитных барьеров «старых» захоронений РАО, принять меры по проектированию и сооружению дополнительных барьеров безопасности;
- провести экономическую оценку эффективности замкнутого и разомкнутого топливного цикла (на сегодняшний день отсутствует достаточное технико-экономическое обоснование необходимости приема на переработку и хранение зарубежного ОЯТ); оценить целесообразность продолжения переработки ядерного топлива с точки зрения национальных интересов России (в т.ч. с точки зрения экологической безопасности), а также экономической целесообразности;
- приостановить деятельность предприятий ЯТЦ как минимум до тех пор, пока не будут израсходованы имеющиеся запасы оружейного урана и плутония. Наиболее предпочтительный вариант – сворачивание перерабатывающих производств и разработка технологии непосредственного захоронения ОЯТ. Персонал перерабатывающих предприятий ЯТЦ должен быть использован для очистки зараженных местностей, обеспечения хранения отработавшего ядерного топлива и захоронения радиоактивных отходов;
- создать централизованную федеральную систему управления деятельностью специализированных предприятий по сбору, переработке, транспортировке и захоронению радиоактивных отходов.

3. Прекратить практику заключения с зарубежными фирмами контрактов по обогащению, утилизации и захоронению радиоактивных отходов на территории России, а мощности ядерного комплекса направить на решение внутренних задач – таких, как реабилитация загрязненных территорий.

4. Реформировать международное сотрудничество в сфере атомной и радиационной безопасности. Международное сотрудничество нужно рассматривать как один из важнейших источников финансирования экологических программ. Необходимо добиться скорейшего заключения международных соглашений (например, таких как «Многосторонняя экологическая программа по ядерной безопасности в РФ»), открывающих возможность скорейшей ликвидации радиационного наследия холодной войны, реабилитации загрязненных территорий, социальной поддержки жертв ядерных аварий, внедрения экологически чистых технологий в ЯТЦ и др. В целях увеличения объема и темпа финансирования этих программ деятельность по заключению соответствующих договоров должна быть выведена из-под контроля Минатома и передана в ведение специальных уполномоченных Президента РФ. Необходимо:

- законодательно закрепить, что валютные средства от экспорта и импорта ядерных материалов расходуются только на решение задач повышения безопасности ядерной энергетики, обращения с радиоактивными отходами и оказания помощи лицам, пострадавшим в результате ядерных и радиационных катастроф;
- направлять на государственную экологическую экспертизу договоры с иностранными государствами по совместному использованию атомной энергии;
- принять Международную конвенцию по безопасной утилизации РАО для стимулирования унификации законодательных и нормативно-правовых актов в области РАО и ОЯТ;
- осуществить под эгидой МАГАТЭ разработку странами-участницами согласованного документа «Концепция безопасного обращения с РАО и ОЯТ»;
- способствовать совместным действиям стран, владеющих ядерными технологиями, по разработке и промышленной реализации технологий по демонтажу и переработке ядерных энергетических установок и

предприятий ЯТЦ, признавая, что не все страны в состоянии осуществить создание такой промышленности в одиночку. С этой целью организовать под эгидой МАГАТЭ разработку проектов комбинатов по демонтажу и промышленной переработке снимаемых с эксплуатации ядерных установок;

- способствовать заключению под эгидой ООН Международного договора «О полном запрещении производства плутония в промышленных масштабах, об уничтожении его запасов и запрете накопления долгоживущих трансурановых элементов», исходя из потенциальной опасности их накопления в биосфере и наличия неопределенностей в оценке уровня опасности и сроков причинения ущерба человеку и окружающей среде;
- способствовать международным действиям по разработке эффективного механизма ответственности в области обращения с РАО и ОЯТ, предусматривающего гарантии и адекватную компенсацию ущерба в случае трансграничного радиоактивного воздействия, выходящего за пределы государственных границ отдельно взятой страны;
- уделить особое внимание расползанию ядерных технологий в страны «третьего мира», стремящиеся обладать ядерным оружием.

5. Решить проблему с ядерными установками в крупных городах:

- вывести ядерные объекты из крупных городов; немедленно прекратить эксплуатацию всех ядерных исследовательских установок, не отвечающих требованиям ядерной и радиационной безопасности;
- осуществить федеральную программу, охватывающую все проблемы имеющегося в России комплекса исследовательских ядерных установок, определяющую оптимальный объем исследований, перечень выводимых из эксплуатации реакторов как в связи со снижением объемов работ, так и в связи с необходимостью вывода

установок из эксплуатации по техническим причинам (истечение проектного срока службы, несоответствие современным требованиям безопасности и т.д.);

- обеспечить поддержку государственным исследовательским центрам в вопросах снятия ядерных установок с эксплуатации и утилизации ядерных отходов, чтобы исключить возможность несанкционированного превращения их в радиационные свалки;
- способствовать организации и осуществлению системы мероприятий по обеспечению радиационной безопасности в районах размещения исследовательских реакторов;
- способствовать установлению общественного контроля за реализацией программы по снятию с эксплуатации ядерных установок в крупных городах и проведению независимой (общественной) экспертизы по вопросам ядерной и радиационной безопасности.

Экологизация промышленного и территориального развития

Промышленное производство в нашей стране чрезвычайно энерго- и ресурсоемко. Это ведет не только к росту издержек, но и к росту загрязнения окружающей среды. В области использования отходов производства и потребления необходимы разработка и внедрение технологий переработки опасных промышленных и бытовых отходов. Это позволит улучшить состояние окружающей среды, уменьшить негативное влияние на здоровье населения, а также увеличить объем производства за счет повторного использования многих видов отходов.

Для решения этой проблемы необходимы:

1. Снижение ресурсоемкости производства и внедрение экологически чистых технологий:

- проводить разумную и постепенную переориентацию хозяйства с потребления невозобновляемых на использование возобновляемых природных ресурсов;
- создать условия для реконструкции и повышения технологического уровня экологически грязных производств и основных источников загрязнения атмосферы, воды и почвы, в том числе за счет экологической реформы налогообложения;
- внедрить принцип ответственности производителя за произведенный продукт в течение всего цикла его существования – от производства до утилизации, при производстве и продаже товара учитывать стоимость его утилизации;
- создать рынок экологических технологий, оказать государственную поддержку разработкам и внедрению ресурсо- и энергосберегающих технологий; создать условия для переориентации ряда предприятий ВПК на разработку экологически чистых технологий;
- развивать производства по переработке отходов хозяйственной деятельности, способствовать развитию малых и совместных предприятий по переработке вторичного сырья и производству экологически чистой продукции из него;
- стимулировать широкое использование вторичных ресурсов с целью создания замкнутых циклов использования веществ; разработать типовую схему раздельного сбора отходов – пищевые, цветные и черные металлы, текстиль, бумага и др.; способствовать развитию новых технологий и оборудования для переработки отходов, а также производства такого оборудования;
- сформировать государственный реестр объектов размещения отходов;
- уделить особое внимание вопросам переработки отходов горнодобывающих и горно-химических производств, содержащих огромные объемы ценных ресурсов, извлечение которых не только позволит обеспечить промышленность ценным сырьем, но и снизит

нагрузку на окружающую среду; способствовать развитию новых технологий (включая биологические) и оборудования для более полного извлечения минеральных ресурсов при их разработке.

2. Снижение энергоемкости производства:

- сокращать потери электроэнергии при ее производстве и транспортировке, ориентиром должны стать технологические параметры и уровень энергоемкости внутреннего валового продукта стран Европейского Союза;
- создать систему стимулов для развития среднего и малого экологического бизнеса: гибкие производственные структуры – резерв снижения энергоемкости производства. Малые и средние предприятия также легко адаптируются к нововведениям, нацеленным на сокращение материалоемкости, снижение уровня загрязнения и т.д.;
- обеспечить поддержку программам энергосбережения в производстве, жилищно-коммунальном и других секторах экономики;
- оказать поддержку разработкам в области альтернативной энергетики, где необходимо стимулировать научные исследования и прикладные разработки, приносящие быстрый эффект;
- развивать в наибольшей степени соответствующие территории автономные источники электроэнергии: мини-ГЭС, геотермальные электростанции в районах вулканизма, использующие ветровую энергию установки, которые минимально воздействуют на окружающую среду и позволяют снизить потери от транспортировки энергии.

3. Внедрение экологической составляющей в планы освоения новых территорий:

- изменить процедуру составления и характер территориальных планов, увязать их с национальным планом действий по охране окружающей

среды. Сегодня структура размещения производительных сил на территории страны противоречит интересам человека и целиком обусловлена потребностями производства. В результате она приводит к деградации окружающей среды;

- внедрять практику зонирования территорий, опирающуюся на разработанную систему нормативов нагрузки на окружающую среду, что позволит повысить степень управляемости пространственным развитием;
- образовывать компактные поселения с развитым самоуправлением и хозяйственными функциями, соответствующими природному потенциалу территории;
- в городах развивать электротранспорт, в том числе новый (троллейбус, метро, мини-метро, монорельс и т.д.), автобусное сообщение переводить на использование менее загрязняющего вида топлива;
- организовывать общественные работы по восстановлению загрязненных территорий;
- осуществлять программы экологической реабилитации территорий, на которых закрываются или перепрофилируются предприятия;
- уделять повышенное внимание обеспечению безопасности трубопроводного транспорта;
- учитывать стоимость возможного закрытия или переноса производств при их организации;
- учитывать необходимость утилизации и вторичного использования отходов в ходе развития новых территорий;
- формировать производственные комплексы, обеспечивающие безотходное и малоотходное использование природных ресурсов, поддерживать применение малоотходных технологий на действующих предприятиях.

Формирование экологического сознания

Параллельно с разработкой федеральной экологической политики целесообразно стимулировать создание и реализацию региональных, местных и иных программ и планов действий по охране окружающей среды.

Важным аспектом деятельности должно стать взаимодействие с экологической общественностью. Экологические организации – ресурс, на который следует опираться для эффективного проведения экологической политики. Их следует привлекать для совместной работы по развитию и совершенствованию экологического законодательства и реализации экологических программ, для обеспечения обратной связи с населением, для трансляции этих идей и обеспечения роста экологического самосознания населения.

Кроме того, экологическое образование населения приобретает все большее значение в обеспечении экологической безопасности и устойчивого развития России. Решение экологических проблем должно осуществляться не только техническими средствами, но и путем формирования экологического сознания.

Мы считаем, что необходимо:

- отслеживать соблюдение конституционных экологических прав граждан (в том числе право на сбор и распространение экологической информации, право на компенсацию ущерба, причиненного экологическим правонарушением, и право на участие в принятии решений, влияющих на состояние окружающей среды);
- развивать практику экологического аудита, открытости и доступности информации, улучшения природоохранных стандартов и т.д.;
- усилить государственную поддержку исследований, обеспечивающих разработку государственной политики в области охраны окружающей природной среды и обеспечения экологической безопасности;

- содействовать организации непрерывного экологического образования в системах средней и высшей школы, профессионального образования, повышения квалификации и переподготовки кадров;
- обеспечить повышение экологической составляющей естественного и гуманитарного образования;
- осуществить мероприятия по повышению экологической грамотности высшего и среднего управленческого звена;
- развивать международное сотрудничество в области экологического образования и просвещения;
- поощрять распространение экологических программ в СМИ;
- поддерживать независимую и некоммерческую экологическую прессу, что важно для пропаганды необходимости охраны окружающей среды и здоровья населения;
- содействовать развитию профессионального экологического образования, систем переподготовки кадров для сферы экологического контроля и управления, обеспечения устойчивого развития и экономии ресурсов;
- обеспечивать участие граждан в обсуждении и принятии решений, затрагивающих их права и свободы, представляющих угрозу для их жизни и здоровья, способных нарушить их законные интересы, нанести ущерб окружающей среде;
- поддерживать благотворительность в области экологии.

СТРОИТЕЛЬСТВО ОБЩЕСТВА БУДУЩЕГО

Успешное развитие России в XXI веке возможно только в том случае, если она сможет найти достойный ответ на глобальные вызовы, в первую очередь на вызов ускоряющегося технологического развития. Его результатом становится трансформация всех сфер жизни, ведущих к формированию так называемого «информационного общества».

Несмотря на то что научно-техническая революция в СССР началась одновременно с развитыми странами – в 1950-х гг., она концентрировалась преимущественно в оборонном комплексе. Механизм трансферта новых технологий и нововведений в гражданский сектор не был создан. Передовая фундаментальная наука существовала в отрыве от реального производства. Наша страна оказалась неготовой к компьютерной революции в 1970–1980 гг. Свою роль сыграли неповоротливая планово-распределительная система, закрытость общества, уничтожение отечественной кибернетики в сталинский период.

С началом демократических рыночных преобразований появилась надежда на активное участие нашей страны в мировой информационной революции. Однако технологическое отставание от развитых стран лишь усилилось. Наукоемкие отрасли промышленности, оказавшись без государственной поддержки перед лицом иностранной конкуренции, полностью исчезли. В несколько раз сократилось число занятых в российской науке. Лучшие российские ученые, программисты, инженеры эмигрировали на Запад. В лучшем случае 1/5 населения может себе позволить иметь дома компьютер, даже устаревший. Только 4–5% граждан имеют доступ в Интернет (в развитых странах – 40–60%).

Несмотря на все это, мы считаем, что при проведении целенаправленной государственной политики в России уже в ближайшие десятилетия могут быть сформированы основные параметры информационного общества и освоены конкурентные преимущества, необходимые для выживания и развития страны в эпоху глобализации.

Наша страна располагает ресурсами, необходимыми для решения подобных задач. Это относительно высокий уровень образования населения, все еще сохраняющийся высокий технологический потенциал отдельных отраслей промышленности, серьезные заделы в ряде направлений отечественной фундаментальной и прикладной науки, наконец, это традиционный для

России высокий процент талантливых людей, способных к созданию новых знаний и технологий, а также ценностей духовной культуры.

«ЯБЛОКО» еще раз подтверждает свою принципиальную позицию – прорыв в информационную эпоху может быть осуществлен только в условиях устойчивого демократического порядка и открытого общества, исключающих любые попытки ограничить свободное распространение информации и знаний.

Три направления интеллектуальной деятельности – образование, наука и создание высоких технологий – должны быть официально признаны важнейшими стратегическими ресурсами развития России.

Первоочередной задачей для нас является возрождение российской науки и преодоление технологического отставания России. Необходимы резкое улучшение финансирования науки, разработка ключевых государственных приоритетов, пересмотр системы управления наукой, преодоление кризиса кадров и привлечение молодежи в науку, обеспечение связи науки с производством. Мы выступаем за активную государственную поддержку высокотехнологичных отраслей промышленности: аэрокосмической, отдельных сегментов машиностроения и ВПК, создание новых конструкционных материалов. В то же время задача создания инфраструктуры информационного общества требует опережающего развития микроэлектроники, компьютерной и телекоммуникационной отраслей. Именно эти отрасли, развивающиеся параллельно с проведением политики массовой компьютеризации, удешевления связи, могут составить основу информационной индустрии, способной стать главным фактором роста и конкурентоспособности российской экономики в будущем.

Государственная стратегия в области развития образования должна быть нацелена на формирование в будущем экономики знаний. Рассматривая образование как важнейший стратегический ресурс России, «ЯБЛОКО»

выступает за пересмотр государственной политики в этой сфере. Помимо безусловного обеспечения всеобщей доступности и равных возможностей для получения качественного образования необходимо активное внедрение инноваций и высоких технологий в образовательный процесс.

Во всем мире бурно развивается так называемое «электронное правительство», обеспечивающее открытость и подотчетность государства гражданам.

Особое внимание следует уделить защите интеллектуальной собственности. До тех пор, пока автор идеи и разработчик технологии, изобретатель и рационализатор не участвуют в прибылях производителя соразмерно их интеллектуальному вкладу, возрождение российской науки и формирование современного технологического уклада будут оставаться пустыми мечтами.

Предметом особой заботы государства должна являться проблема воспроизводства интеллектуального потенциала нации, основные механизмы которого были разрушены в ходе непродуманных радикальных реформ. Только обеспечение самореализации и профессионального роста для молодежи заложит фундамент информационного общества в России.

Возрождение российской науки — условие технологического прорыва

Эффективная организация НИОКР и использование научных знаний способны дать необходимый импульс экономическому развитию. Именно наука способна обеспечить место России среди великих держав XXI века. Без роста интеллектуального потенциала, связанного с развитием науки, не удастся решить острые социальные проблемы, достичь гражданского согласия, построить развитое демократическое общество.

За годы реформ науке удалось достичь некоторых положительных результатов: была ликвидирована формально-правовая изоляция российского научного сообщества, появились негосударственные научные институты и

государственные научные фонды, осуществляющие конкурсное финансирование научных разработок.

Тем не менее кризис российской науки так затянулся, что общество и власть перестали осознавать необходимость поддержания научных изысканий, рассчитанных на долгосрочную перспективу. Этот кризис имеет четыре основных составляющих:

- Резкое сокращение финансирования науки по сравнению с советским периодом. В СССР финансирование науки составляло 2–2,5% ВВП, в сфере науки работало более 2 млн человек, а сегодня в России совокупные бюджетные расходы на науку составляют менее 1% существенно меньшего ВВП при сокращении численности занятых в несколько раз. Более того, российская наука столкнулась с невозможностью планировать исследования и разработки по программам и проектам из-за непредсказуемого и недостаточного финансирования, неразвитой конкурсной системы, несовершенного механизма доведения бюджетных средств до конечного исполнителя.
- Отсутствие ясных стратегических научно-технических ориентиров в новых реалиях – сегодня в России ведутся работы по направлениям, которые охватывают до 52% мирового спектра фундаментальных исследований. Научно-техническая политика непоследовательна, является компромиссом противоборствующих ведомств.
- Кризис воспроизводства научных кадров – средний возраст специалиста в научно-технической отрасли приблизился к 55 годам, продолжаются «утечка мозгов» за рубеж, уход специалистов на более оплачиваемую работу внутри страны.
- Кризис управления наукой – разрастание количества «заинтересованных» ведомств, между которыми нет четкого разделения обязанностей.

«ЯБЛОКО» категорически не согласно с тем, что наука должна сама приспособливаться к рыночным условиям. Мы считаем, что государство должно играть определяющую роль в сохранении и развитии передовых направлений российской науки. Для этого необходимо:

- создать эффективный механизм финансирования российской науки;
- определить приоритеты государственной научно-технической политики;
- создать систему воспроизводства научных кадров;
- создать механизм эффективного управления российской наукой;
- приступить к реализации активной инновационной политики.

1. Создание эффективного механизма финансирования науки предполагает:

- увеличение доли расходов федерального бюджета на науку в соответствии с разработанным «ЯБЛОКОМ» законом «О науке и государственной научно-технической политике» до 4% от расходной части при одновременном росте региональной составляющей расходов на науку (до 2–4% от расходной части бюджетов субъектов);
- поддержку системообразующей структуры науки (РАН, Государственных научных центров, Государственных научных фондов и т.п.);
- четкое определение прав научных организаций на использование в уставных целях доходов от эксплуатации закрепленного за ними федерального имущества; обеспечение эффективного общественного контроля за расходованием средств, выручаемых от аренды, в интересах саморазвития организации;
- принятие регионами мер косвенной поддержки научно-технических организаций: снижение тарифов за энергоресурсы и коммунальные услуги для научных организаций, снижение ставок арендной платы за пользование землей и зданиями;

- включение расходов предприятий на науку в состав затрат в целях привлечения в науку внебюджетных средств;
- увеличение доли конкурсного финансирования фундаментальных исследований через государственные научные фонды и программы до 15–20% от расходной части федерального научного бюджета;
- увеличение финансирования фундаментальных исследований и приоритетных научно-технических направлений, реализуемых в форме государственных программ;
- реорганизацию части отраслевых научно-исследовательских и проектных институтов в инжиниринговые фирмы с развитыми финансово-экономической, маркетинговой и коммерческой структурами; санацию и закрытие неэффективных организаций;
- поддержку функционирования научной инфраструктуры;
- предоставление отсрочек по уплате налогов в случае задержки оплаты выполненного заказа;
- разрешение финансирования новых разработок и развития производства за счет части дохода, освобожденной от налогообложения.

2. Определение приоритетов государственной научной политики предполагает:

- создание государственного прогностического научного центра для определения приоритетов развития российской науки;
- оптимизацию и сокращение числа научно-стратегических ориентиров;
- совершенствование практики селективной конкурсной поддержки науки и технологий в форме долгосрочных целевых программ;
- увеличение числа грантов и их размера;
- обеспечение открытости в деятельности государственных научных фондов: любой заявитель должен иметь право ознакомиться с

рецензиями на конкурсный проект, на основании которых фонд выносил по нему решение;

- разработку рамочной региональной программы развития науки.

3. Преодоление кризиса воспроизводства научных кадров предполагает:

- переход на контрактную систему найма с заключением временного договора-контракта с научным работником на период выполнения им конкретного задания или на все время работы в данной организации. Контракт позволит устанавливать особые условия оплаты труда для наиболее активных ученых и специалистов высшей научной квалификации, для творческой элиты; предоставление повышающих коэффициентов ЕТС (более 10) для лиц младше 30 лет;
- создание системы специальных молодежных грантов и стипендий талантливым молодым ученым и студентам;
- выплату повышенной стипендии талантливым российским ученым, работающим по специальности, за счет средств специально созданного бюджетного фонда; компенсацию для них расходов на приобретение жилья;
- реализацию программы интеграции науки и высшей школы, в рамках которой студенты будут вовлекаться в процесс современного научного исследования в сотрудничестве с Академией наук.

4. Преодоление кризиса управления российской наукой предполагает:

- преобразование РАН в некоммерческую организацию – ассоциацию (наделение РАН статусом ассоциации снимает проблему субъекта права собственности на имущество самой Академии и входящих в нее организаций);
- стимулирование преобразования заинтересованных научно-технических организаций из государственных учреждений в автономные некоммерческие организации, для чего необходимо

изменить формулировку закона «О некоммерческих организациях», предусматривающую такое преобразование лишь через ликвидацию;

- создание координационных межведомственных региональных советов (для учета интересов регионов) и наблюдательных советов (для учета общественного мнения) с совещательными полномочиями;
- создание в уставах научных организаций ученых (научных, технических, научно-технических) советов как одного из органов управления; разработку «Типового положения об ученых советах», которое наделило бы их полномочиями решать финансовые, кадровые и другие важные вопросы.

5. Проведение активной инновационной политики предполагает:

- поддержку малого предпринимательства в инновационно-научной сфере, создание системы предоставления кредитов организациям малого научного бизнеса;
- создание технопарков – научно-инновационных центров на базе государственных НИИ для интеграции науки и малого предпринимательства; предоставление таким организациям льгот по уплате налогов, таможенных сборов, иных платежей, освобождение их от платы за пользование государственным или муниципальным имуществом;
- переход от финансирования научных организаций к финансированию конкретных НИОКР, а затем от финансирования НИОКР – к их поддержке, отбирая наиболее перспективные для российской экономики проекты;
- развитие венчурного инвестирования в научно-технической сфере;
- развитие страхования инновационных рисков;
- принятие законов, регулирующих отношения в сфере интеллектуальной собственности, внесение изменений и дополнений в нормативно-правовые акты, регламентирующие выявление нарушений

- прав авторов объектов интеллектуальной собственности, а также принятие законов в сфере экспорта интеллектуальной собственности;
- субсидирование государством импорта новых технологий;
 - выделение льготных кредитов для развития экспериментального производства в приоритетных направлениях НИОКР;
 - разработку системы государственных гарантий крупным высокоэффективным инвестиционным проектам в наукоемких отраслях;
 - разрешение отсрочки выплаты налогов и процентов по кредиту на период после внедрения инноваций;
 - активизацию деятельности государства по продаже лицензий на результаты творчества изобретателей и патентование продуктов их деятельности за рубежом;
 - поощрение развития в России офшорного программирования (выполнение заказов по разработке программного обеспечения для зарубежных компаний российскими программистами);
 - стимулирование заключения отечественными компаниями-разработчиками лицензионных соглашений с зарубежными компаниями на реализацию программного обеспечения (готового продукта) с выплатой роялти;
 - поддержку тесных контактов с российской научной диаспорой – долговременные совместные исследования за рубежом, проведение совместных семинаров и летних школ и т.д.

Создание «электронного правительства»

В большинстве стран мира развитие интернет-технологий является одним из главных приоритетов государственной политики. Интернет является общественным благом, что означает обеспечение его всеобщей доступности. США и Великобритания уже объявили о начале общегосударственных программ по обеспечению всеобщего доступа к Интернету.

Важнейшим признаком нового общества является взаимодействие органов государственной власти с гражданами через Интернет. Подобные проекты в большинстве стран получили название «электронное правительство». Они проводятся под лозунгом большей открытости и подотчетности государства гражданам. Подотчетность означает не простое распространение официальных пресс-релизов, а предоставление самого широкого спектра возможностей – от прямого доступа ко всем услугам, оказываемых госсектором, и их оплаты до непосредственного общения с политиками и голосования.

К сожалению, политика российского Правительства в данной области свидетельствует, что «электронное правительство» понимается как повышение эффективности функционирования власти и, следовательно, механизмов контроля над гражданами в сферах сбора налогов, борьбы с преступностью и т.д. Это – прямое доказательство попытки создать авторитарное бюрократическое государство в России. Эти тенденции отчетливо проявились в попытке введения системы обнаружения и распознавания материалов (СОПМ-2), что, по сути, означало подведение российского Интернета под контроль спецслужб, введение законодательного запрета на применение продвинутых криптографических средств в РФ, правительственного законопроекта об электронной цифровой подписи – ЭЦП, затрудняющего ее использование, и таким образом направленного на изоляцию страны.

Реализация концепции «электронного правительства» предполагает:

1. Создание защищенной правительственной сети и централизованной базы данных, объединяющих как департаменты министерств, так и региональные органы власти.
2. Перевод государственных служащих на использование электронной почты и отказ от бумажной документации. Всю информацию, распространяющуюся

внутри государственного аппарата, следует передавать и хранить в электронной форме.

3. Создание в Сети представительств всех государственных учреждений, публикация всей несекретной информации в сети Интернет. Этот проект должен быть не внутриведомственным (когда каждое ведомство само занимается своей информатизацией), а единым порталом, с удобным для пользователя интерфейсом. Он должен позволять осуществлять поиск органа, в компетенцию которого входит решение данной проблемы, обеспечивать доступ, исходя не только из существующей структуры органов власти, но и из функциональных соображений (обрабатывать запросы «как мне решить такой-то вопрос»).

4. Внедрение информационных технологий в сфере государственного обслуживания – использование Интернета для взаимодействия с гражданами (заполнение налоговых деклараций, оплата услуг, в т.ч. коммунальных, уплата штрафов, продление лицензий и т.д.). Это экономит средства государства и время граждан, избавляет их от необходимости иметь дело со сложной внутренней структурой учреждений и обеспечивать многочисленные согласования. Должны осуществляться консультирование on-line и применяться системы экспертной поддержки для заполнения документов и электронных форм.

5. Создание правительственного электронного рынка, на котором органы государственной власти смогут размещать свои объявления о потребности, а уполномоченные поставщики подавать заявки на участие в тендерах. Это предполагает создание внешних сетей, связывающих государство с коммерческими поставщиками, и системы правительственных закупок, обеспечивающей сбор заказов и предложений, проведение тендеров, бездокументарный учет операций, выставление счетов-фактур. Такая система обеспечит экономию за счет более конкурентных торгов, беспрепятственного

доступа к поставщикам, сэкономленного за счет онлайн-обработки заказов времени, менее высокого уровня запасов и т.д.

Развитие новых технологий в области образования

Сегодня система образования должна реагировать на вызовы технологической революции. Она должна активно применять лучшие достижения новых информационных технологий для повышения эффективности образовательного процесса.

Перед российской системой образования стоит задача подготовить будущих граждан страны к жизни в условиях информационного общества, обучить их пользованию новыми средствами коммуникации, необходимыми в их будущей профессиональной деятельности.

Таким образом, проблема информатизации сферы образования уже не может больше рассматриваться только как проблема расширения материально-технической базы образования. Необходимы изменение целей образования, его ориентация на проблемы информационной цивилизации.

Новые образовательные технологии также повышают открытость и доступность образования, позволяют интегрировать различные традиционные и новые методики обучения:

- использование в обучении сетевых (распределенных) электронных библиотек;
- разработку и внедрение систем обучения с использованием интерактивных мультимедийных CD-ROM;
- Интернет-обучение;
- развитие обучения с помощью видеоконференций и транслирования лекций преподавателей через Интернет;
- развитие распределенных региональных учебных терминалов для обучения студентов;
- электронное тестирование, компьютерные тренинги.

Реализация государством программы внедрения новых информационных технологий в образование предусматривает решение следующих задач:

- обеспечение интеграции новых информационных технологий в учебный процесс: техническое оборудование учебных заведений и установление сетевых связей между ними;
- подготовку преподавателей с учетом требований минимальной компьютерной грамотности;
- освоение и использование в системе образования информационных потоков, а также производство и распространение документов и материалов, основанных на новых информационных технологиях (ИТ);
- развитие открытого образования.
- Для решения этих задач необходимы следующие меры:
- Обеспечение интеграции ИТ в образовательный процесс, в том числе:
- использование коммуникационных сетей для расширения профессиональных контактов между преподавателями, обмена профессиональным опытом с коллегами;
- развитие технологии дистанционного образования и обучения по индивидуальным программам, что помещает конкретного учащегося и студента в центр учебного процесса, – это может оказаться особенно полезным для отдаленных и северных районов России, а потому имеет стратегическое значение и должно финансироваться отдельной строкой в бюджете;
- оборудование и подключение к сети Интернет всех учебных заведений России, обеспечение их электронными адресами, поощрение организации школьных сайтов;
- завершение компьютеризации всех учебных заведений страны, для чего необходимо разработать программу поддержки приобретения компьютерной техники, причем расходы на реализацию программы должны быть распределены между Федерацией и регионами в пропорции 70:30, федеральные средства должны выделяться по

предоставлению региональными комитетами образования модифицированных учебных планов, предусматривающих внедрение ИТ в учебный процесс;

- поставка компьютеров в учебные заведения;
- передача компьютеров, списываемых с баланса федеральными министерствами, учреждениям образования;
- ученые советы вузов в трехлетний срок обязаны выработать план вовлечения ИТ в учебный процесс и определить потребности, связанные с его реализацией;
- обновление курсов по информатике в средней школе.

2. Создание системы подготовки и переподготовки преподавательского состава с учетом требований компьютерной грамотности. Для этого необходимо, чтобы преподаватели приобрели соответствующие знания и навыки в области работы с информационными технологиями. Современный уровень подготовки молодых педагогов в области использования ИТ не представляется удовлетворительным. Несмотря на усилия по овладению ИТ, предпринимаемые в ряде вузов, уровень подготовки сильно разнится от заведения к заведению. ИТ до сих пор нигде не стали инструментом широкого применения. Для активизации этого процесса необходимо:

- оценить возможность и потенциал использования информационных технологий при выработке учебных программ и внести соответствующие изменения в уже принятые учебные планы и программы;
 - организовать систематическую работу по сертификации и аттестации учебных компьютерных программ;
 - создать региональные центры информационных образовательных технологий для переподготовки кадров в области образования.
- 3. Помощь государства в производстве и распространении учебных материалов, основанных на ИТ, в том числе:

- поддержка индивидуальных образовательных проектов для скорейшего внедрения инноваций в образовательный процесс, для чего необходимо организовать конкурс индивидуальных образовательных проектов Минобразования и региональных комитетов народного образования;
- организация контактов педагогов и производителей программного обеспечения образовательной направленности, в том числе через организацию оплачиваемых государством стажировок преподавателей – победителей конкурсов в фирмах – производителях программного обеспечения.

4. Поощрение распространения образовательных ресурсов в сети Интернет, для чего необходимо:

- финансировать создание сайтов и web-страниц российскими высшими учебными заведениями;
- обязать вузы и кафедры публиковать в сети Интернет методические требования и рекомендации к предметам (программы курсов, тезисы лекций, календарно-тематические планы, планы семинарских занятий, списки курсовых и дипломных работ, список рекомендуемой литературы), поощрять публикацию в сети конспектов лекций и раздаточного материала;
- способствовать переводу научных знаний в доступную по сети форму – публиковать в сети дипломные работы, отчеты, статьи;
- внедрять ИТ во все центры документации, и особенно университетские библиотеки (их информатизация позволит значительно расширить предложение информации в сети и использовать дистанционные формы работы);
- завершить создание в десятилетний срок на базе проекта распределенной библиотечной сети LIB• еб объединенного библиотечного каталога российских вузов и библиотек для

обеспечения оперативного доступа к библиографическим описаниям, справочной и полнотекстовой информации;

- создать сервер российских ресурсов в области образования (способствуя установлению прямых связей между учебными заведениями, сервер также призван стать инструментом сотрудничества с русскоязычными учебными заведениями всего мира).

5. Участие в международном сотрудничестве в области интеграции НИТ в образовательный процесс, для чего необходимо:

- создать систему дистанционного образования государств – участников СНГ;
- стимулировать участие государственных вузов в реализации проекта Европейского Союза по программе «Коперникус», предполагающей создание международной мультимедийной сети.

6. Разработка и принятие федеральной целевой программы «Открытое образование XXI века». В системе открытого образования существуют другие стандарты, которые состоят всего лишь из рекомендаций. Вуз должен самостоятельно формулировать стандарты и открывать новые специальности. Принципами открытого образования должны стать:

- возможность доступа к разнообразным образовательным ресурсам единого качества из любой географической точки страны;
- возможность строить на этой основе индивидуальную программу обучения;
- любой человек, который хочет получить высшее образование, должен иметь такую возможность. Прием в вузы в системе открытого образования должен проводиться без экзаменов и без требования аттестата об окончании средней школы;
- максимальная индивидуализация обучения – человек должен обучаться по индивидуальному плану, составленному им самим.

Поэтому необходимо создать во всех вузах материально-техническую и интеллектуальную базу «открытого» образования, довести таким образом долю студентов, обучающихся в системе открытого образования, до 1/3.

Молодежная политика

Для «ЯБЛОКА» молодежная политика – это обеспечение молодым людям возможности самореализации, профессионального, творческого и карьерного роста. В наступившем веке именно молодежь сыграет важнейшую роль в решении задачи обновления и модернизации российского общества и экономики, поэтому развитие потенциала молодых людей может рассматриваться не иначе как инвестирование в будущее страны. Для того чтобы молодежь смогла завтра взять на себя всю полноту ответственности за страну, необходимо сегодня дать ей возможность получать востребованное рынком труда образование, участвовать в принятии решений, затрагивающих ее жизнь, пользоваться качественными услугами здравоохранения, свободой передвижения и возможностью отдыха. Все эти права закреплены в Европейской социальной хартии, к которой должна присоединиться Россия.

Для того чтобы молодые люди стали активными и полноправными гражданами российского общества, «ЯБЛОКО» предлагает сосредоточить усилия на следующих направлениях:

- Защита прав и свобод молодых граждан – соблюдение гражданских прав молодежи, предотвращение всех видов дискриминации.
- Образование – подготовка молодежи к активному участию в построении российского общества и государства.
- Занятость – борьба с исключением молодых людей из общественной жизни, связанным с трудностями выхода на рынок труда, высокой безработицей.
- Социальная защита – повышение социальной защищенности молодежи, укрепление молодой семьи, улучшение жилищных условий.

- Участие в общественной жизни – привлечение молодежи к выработке решений как в области собственно молодежной политики, так и в общественной жизни в целом.

Защита прав и свобод российской молодежи

К сожалению, молодые люди в нашей стране продолжают сталкиваться с различными видами дискриминации – по возрастному, половому, этническому принципам, неоправданными ограничениями, связанными с физическими способностями. основополагающие права молодых людей на жизнь и здоровье часто нарушаются в Вооруженных Силах, принцип комплектования которых в корне противоречит требованиям нового века. Наша задача – обеспечение повсеместного соблюдения гражданских прав молодежи:

1. Обеспечить безусловное соблюдение прав человека в отношении молодежи в соответствии с международными обязательствами России:

- информировать молодых людей о их гражданских правах и способах их защиты;
- оказывать поддержку российским общественным организациям, занимающимся защитой прав человека, способствовать появлению соответствующих молодежных организаций;
- законодательно привести объем прав и свобод российской молодежи к европейским стандартам.

2. Обеспечить юридическую защиту молодым людям путем создания основ ювенальной юстиции.

3. Защитить права молодых женщин, для чего необходимо:

- бороться с «феминизацией» безработицы и бедности: внести поправки в Трудовой кодекс, гарантирующие права молодых женщин на рынке труда;

- вести борьбу с насилием в отношении женщин в общественной и частной жизни;
- оказать помощь молодым матерям: выделить средства на модернизацию роддомов и системы акушерства. Эти услуги должны бесплатно оказываться на всей территории страны – любые ограничения прав на родовспоможение под предлогом отсутствия прописки, медицинского страхования или материальных средств следует признать незаконными;
- создать учреждения для временного проживания женщин и детей, ставших жертвами насилия.

4. Защитить права молодых людей, проходящих службу в Вооруженных Силах России.

Служба в вооруженных силах XXI века – работа для профессионалов. Разрабатывая альтернативный бюджет в 2001 г., мы показали, что деньги на переход к профессиональной армии и ликвидацию призыва у страны есть уже сейчас. Для этого необходимо:

- В первый год реформы – принять закон об альтернативной службе, которая должна быть неунизительной, проходить по месту жительства, предоставить призывнику право проходить службу по контракту в течение трех лет. Таким образом, призывнику будут предоставлены следующие возможности на выбор – пройти альтернативную службу, трехгодичную службу по контракту или полтора года службы по призыву.
- Во второй год реформы – отменить призыв и полностью перейти на контрактный принцип комплектования Вооруженных Сил.

Кроме того, «ЯБЛОКО» неизменно выступает за сохранение всех действующих отсрочек для студентов и молодых ученых, сотрудничает с

Комитетами солдатских матерей, настаивает на том, чтобы в «горячих точках» служили исключительно профессионалы.

5. Воссоздать федеральный орган по делам молодежи.

Обеспечение права российской молодежи на получение качественного образования

Только образованная молодежь сможет успешно реализовать себя в XXI веке, поэтому «ЯБЛОКО» борется за сохранение общедоступного бесплатного высшего образования и за развитие среднего профессионального образования. Речь идет как о сохранении системы государственных учебных заведений (их приватизация недопустима), так и о развитии негосударственного образования. Повышение уровня образованности российской молодежи должно сопровождаться адаптацией получаемого ею образования к потребностям рынка труда.

1. Повысить доступность среднего и высшего образования, для чего необходимо:

- модифицировать систему вступительных экзаменов в вузы, заменить выпускные и вступительные экзамены единым государственным экзаменом;
- дифференцировать обучение – учащиеся должны иметь свободу выбора предметов при соблюдении минимальных федеральных стандартов среднего образования;
- радикально снизить стоимость проезда к месту учебы для иногородних студентов – учитывая российскую специфику, размер скидки должен возрастать пропорционально расстоянию проезда;
- способствовать получению молодыми людьми из всех регионов качественного образования путем развития дистанционного и открытого образования, разработать федеральную программу «Открытое образование»;

- повысить стипендии студентам и учащимся техникумов и ПТУ из малообеспеченных семей до величины прожиточного минимума.

2. Повысить качество получаемого молодежью образования:

- завершить компьютеризацию вузов страны;
- содействовать интеграции науки и высшей школы, поощрять развитие университетских лабораторий;
- выделять государственные стипендии талантливым студентам, ученым, обеспечить бюджетное финансирование аспирантуры в российских вузах;
- обеспечить государственную поддержку издательской деятельности вузов и колледжей; международных образовательных обменов (студентов, аспирантов, преподавателей);
- оказать поддержку вузам в приобретении иностранной специализированной литературы и иностранной прессы.

3. Адаптировать образование к потребностям рынка труда:

- содействовать переквалификации нетрудоустроенной молодежи, получению новых профессий, пользующихся спросом на рынке труда;
- повысить практическую направленность высшего образования (семинары, практические занятия, деловые игры, моделирование, студенческие исследования);
- изменить пропорцию между общими и специальными предметами в вузах в пользу специальных, ввести более жесткий контроль за прохождением студентами учебной и производственной практики, сделав практику обязательным элементом учебной программы; поощрять предоставление предприятиями и организациями стажировок для молодых специалистов;
- начать создание учебных научно-производственных объединений;

- поощрять тесное взаимодействие учебных заведений с потенциальными работодателями.

Защита трудовых прав молодежи

Переход от образования к активной трудовой деятельности – важный этап в жизни каждого молодого человека. Он связан с целым рядом проблем, решить которые в одиночку многие молодые люди не в состоянии. Даже если молодому человеку и удастся найти работу после окончания учебного заведения, он не может с уверенностью смотреть в завтрашний день, принимая во внимание отсутствие достаточного трудового стажа. «ЯБЛОКО» считает, что государство может и должно решительно действовать с целью расширения возможностей трудоустройства молодых специалистов, и предлагает следующие меры:

- информировать молодежь о ситуации на рынке труда; разработать программы содействия социальной адаптации и повышения конкурентоспособности молодежи на рынке труда;
- стимулировать приток молодежи на работу в систему образования, здравоохранения, государственной службы путем значительного повышения зарплат бюджетникам, предоставления молодым специалистам повышенных коэффициентов ЕГС;
- создать систему молодежных бирж, которые могли бы оказывать молодым людям помощь в выборе профессии, бесплатно предоставлять консультации психолога, помощь в составлении резюме, проводить тренинги общения с потенциальным работодателем, осуществлять посредничество между работодателем и потенциальным работником;
- возродить систему летних трудовых подростковых лагерей и студенческих трудовых отрядов, но при справедливой оплате труда, что поможет решить проблемы летней занятости, снизить молодежную преступность, а молодежи приобрести трудовые навыки;

- создать на государственном уровне механизмы и инфраструктуру поддержки молодежного предпринимательства;
- поощрять организацию молодыми людьми собственного дела – создавать дополнительные рабочие места, оказывать поддержку малым предприятиям, создаваемым молодыми людьми;
- создать для молодых людей возможности работы и самореализации в деле освоения российского Севера и Сибири путем предоставления жилищных кредитов, субсидирования транспортных расходов, повышения тарифных коэффициентов молодым работникам бюджетных учреждений.

Обеспечение социальной защиты и поддержки молодежи и молодой семьи

Уровень социальной защиты российской молодежи неудовлетворителен. Низкая социальная защищенность препятствует самореализации и полноценному участию в жизни общества. Однако уже сегодня государство может многое сделать в этом направлении:

1. Поддержать молодые семьи:

- ввести льготные гарантированные государством кредиты на покупку жилья для молодых семей с поэтапным списанием части суммы при рождении детей и списанием всей суммы при рождении третьего ребенка (подробнее см. параграф «Обеспечение прав граждан на качественное жилье»);
- организовать при социальных службах для молодежи клубы молодой семьи, центры планирования семьи, консультации по подготовке молодых пар к семейной жизни;
- повысить налоговые вычеты на детей из базы подоходного налога до величины прожиточного минимума;
- облегчить процедуру выдачи детских пособий (использовать принцип «одного окна») и повысить их сумму до величины прожиточного

минимума, повысить единовременные пособия по рождению детей в 3–5 раз.

2. Обеспечить молодежь качественными услугами здравоохранения:

- восстановить систему профилактических осмотров в образовательных учреждениях и на предприятиях;
- оказать поддержку, в том числе финансовую, службам психологической помощи молодежи;
- оказать помощь родителям, воспитывающим детей с тяжелыми и множественными нарушениями в психическом и физическом развитии, способствовать социальной включенности этой группы молодежи;
- перейти от поддержки профессионального спорта, который должен самофинансироваться, к поддержке массового молодежного спорта и физической культуры; пропагандировать здоровый образ жизни.

3. Приступить к реализации государственной программы борьбы с наркоманией:

- создать сеть информационных служб по вопросам предупреждения употребления алкоголя и наркотиков;
- создать сеть реабилитационных центров, ориентированных на длительные сроки госпитализации больных наркоманией, а также учреждений, оказывающих психологическую, медицинскую, правовую и организационную помощь наркоманам в их лечении и социальной реабилитации;
- финансировать научные изыскания в области профилактики и лечения, подготовку и переподготовку кадров по различным направлениям антинаркотической работы;
- привлекать общественные организации к участию в разработке национальных программ по борьбе с незаконным оборотом наркотиков и соответствующих правовых актов.

Обеспечение активного участия молодежи в построении российского общества

Молодежная политика предполагает создание условий для активного участия молодых людей в жизни общества. Для включения российской молодежи в процесс построения российского общества следует предпринять следующие шаги:

1. Стимулировать участие молодежи в общественной жизни родного региона, города, села. Для создания на местном уровне условий жизни, отдыха и работы, поощряющих участие молодежи в развитии «малой родины», необходимо:

- уделить особое внимание регионам с высокой долей безработицы среди молодежи при проведении государственной структурной и региональной политики;
- поощрять межрегиональные контакты и связи, проведение культурных и спортивных мероприятий; создать систему государственного финансирования художественных выставок и экспозиций творчества детей, подростков и молодежи в регионах, привлекать спонсоров и меценатов к содействию организации молодежных конкурсов, фестивалей, выставок, экспозиций;
- развивать инфраструктуру культуры и спорта – возродить подростковые клубы и дома творчества, создать на базе бывших «домов пионеров» «центры труда и досуга», включающие спортивные секции, социальный психологический центр и агентство по трудоустройству;
- активно вовлекать молодых людей в общественно-политическую жизнь своих регионов путем повсеместного создания молодежных парламентов, советов представителей молодежных общественных организаций при администрациях субъектов Федерации и органах местного самоуправления.

2. Поощрять участие молодежи в развитии культурного многообразия, осознание молодыми людьми ценностей свободы и демократии, воспитание ответственных граждан, в том числе:

- сделать частью образовательных программ для молодежи на всех уровнях воспитание культуры толерантности;
- ввести молодежные скидки на посещение государственных музеев, проезд к местам отдыха и к местам исторического и культурного значения во время каникул, стимулировать введение молодежных скидок на посещение театров и кинотеатров;
- решительно бороться с попытками фашиствующих, националистических, сепаратистских организаций вербовать в свои ряды российскую молодежь;
- привлекать молодых людей к активному участию в принятии решений, затрагивающих их судьбу, – система образования должна ориентировать молодых людей на пользование своим избирательным правом;
- поощрять деятельность молодежных общественных организаций, законодательно определив их статус;
- создать систему муниципального социального заказа, в который на конкурсной основе вовлекать молодежные общественные организации;
- привлекать представителей молодежных общественных организаций к участию в работе властных структур, занимающихся проблемами молодежной политики, вплоть до соответствующих заседаний Правительства.

3. Формировать у российской молодежи чувство сопричастности европейской цивилизации. Открытость страны для сотрудничества с внешним миром означает необходимость приобретения молодежью целого ряда ценностей, общих для европейской цивилизации, и навыков,

необходимых для взаимодействия с зарубежными партнерами. Для этого необходимо:

- развивать сотрудничество с европейскими государствами в области обмена школьниками и студентами, причем обмен должен быть двусторонним;
- поднять на более высокий уровень преподавание иностранных языков;
- оказывать поддержку проведению в России международных образовательных, спортивных и культурных мероприятий, а также участию российской молодежи в подобных мероприятиях за рубежом.

ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ МАНИФЕСТ
ПРОГРАММА РОССИЙСКОЙ ОБЪЕДИНЁННОЙ ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ
ПАРТИИ «ЯБЛОКО» - «ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ МАНИФЕСТ»

(Принята XIII Съездом РДП «ЯБЛОКО» Постановление №188 от 11 июня
2006 года)

Мы, граждане России, объединились в Российскую объединённую демократическую партию "ЯБЛОКО" (РОДП "ЯБЛОКО") для того, чтобы законными средствами бороться за утверждение в России современного **правового социального государства**, формирование эффективной **рыночной экономики** и становление **гражданского общества**.

НАША ЦЕЛЬ – СВОБОДНАЯ, БОГАТАЯ, ЗДОРОВАЯ И СИЛЬНАЯ РОССИЯ

Наша цель – демократическая, процветающая Россия, сильная страна, способная сохранить свою целостность и единство, создать общедоступные системы образования и здравоохранения мирового уровня, сохранить и преумножить свою великую культуру, преодолеть глубокий экологический и демографический кризис, на равных конкурировать с ведущими странами мира, войти в качестве полноправного члена в Европейский Союз и другие политические, экономические и оборонные европейские организации.

ГОСУДАРСТВО ДЛЯ ЧЕЛОВЕКА

Человеческое достоинство и уважение к личности и семье должны утвердиться в качестве незыблемого фундамента общественно-политического и государственного строя в России. Достойное существование человека – это его свобода, здоровье, благополучие, безопасность и возможность развивать свои способности. Государство – лишь инструмент для достижения этих целей. Смысл существования государства в том, чтобы обслуживать граждан, а не приносить их в жертву абстрактным идеям. Наш принцип: государство для человека, а не человек для государства.

СВОБОДА И СПРАВЕДЛИВОСТЬ

Свобода – такая же абсолютная ценность, как и человеческая жизнь. Российский народ выстрадал право на свободу. Только свободная Россия может обеспечить благосостояние и безопасность своих граждан и получить перспективу динамичного развития в XXI веке. Свобода не может сохраниться в обществе, не стремящемся к справедливости. Такое общество обречено на раскол между теми, чья свобода подкреплена материальным благополучием, и теми, для кого она – синоним изнурительной бедности. Исходом этого раскола могут стать либо социальные потрясения, либо диктатура привилегированного меньшинства. Нет свободы без справедливости. Нет справедливости без свободы. Справедливость требует стремиться не только к равенству прав, но и к равенству возможностей граждан в реализации своих способностей, а также гарантировать достойное существование тем, кто их лишен.

ИТОГИ РАДИКАЛЬНЫХ РЕФОРМ

Конец XX века был ознаменован крушением коммунистической системы, заведшей страну в тупик. Были сделаны первые шаги в сторону создания правового государства и рыночной экономики. Однако возможность совершить исторический прорыв не была реализована.

Политика изменений, осуществлявшаяся в 90-е годы, базировалась на корыстных интересах и вульгарных экономических подходах, отвергнутых опытом социально-экономического и интеллектуального развития стран Европы и мира.

Отказ от принципа социальной справедливости привел к снижению уровня и ухудшению качества жизни большинства россиян, вытеснению значительной части населения за черту бедности. Возникло резкое социальное расслоение – признак отсутствия среднего класса как гаранта стабильной демократии.

Невыполнение социальных обязательств перед населением при одновременной приватизации узкой группой лиц национальных богатств и институтов государственной власти раскололо общество на преуспевающее меньшинство и проигравшее большинство. Испытания диким капитализмом не выдержали образование, здравоохранение, экология, наука и культура.

В то же время государство отказалось от своих прямых обязанностей по созданию в России правовых, социальных и экономических институтов, соответствующих современному обществу и свободному рынку. Правовой вакуум содействовал криминализации российской экономики. Произошло сращивание бизнеса с государственными структурами, создавшее почву для бурного роста коррупции и заложившее основы олигархической системы в современной России.

АВТОРИТАРНЫЙ СОБЛАЗН – ПУТЬ В ТРЕТИЙ МИР

Экономические и политические провалы последнего десятилетия прошлого века дискредитировали демократические, либеральные и рыночные ценности в глазах большинства россиян. Отсутствие массовой сознательной поддержки демократических институтов, их неразвитость и низкая эффективность, почти неограниченные возможности манипуляции общественным мнением порождают у правящей элиты соблазн установить в России бюрократическую авторитарную систему, обслуживающую интересы узкой группы лиц. На службу этим интересам сегодня поставлены лишенный независимости парламент, правительство, судебная система. В целях укрепления своего положения правящая группа использует жесткий контроль над СМИ, манипуляции избирательным процессом, и в значительной мере экономическую политику правительства. Попытки построить в России авторитарную систему ведут наше государство к бюрократическому застою, необратимому отставанию и окончательному превращению в страну третьего мира.

Мы заявляем, что находимся в последовательной оппозиции к авторитарно-бюрократическому режиму, установленному в современной России на олигархическом фундаменте, заложенном в 90-е годы. Для нас в равной мере неприемлемы как нынешний авторитарный режим, так и реставрация породивших его ельцинских порядков.

ДЕМОКРАТИЯ ЖИЗНЕННО ВАЖНА ДЛЯ РОССИИ

Демократия жизненно необходима России, потому что она в большей мере, чем какой-либо иной политический режим защищает достоинство человека. Это преимущество делает ее наиболее конкурентоспособной формой государственного устройства в постиндустриальном мире, где главным фактором развития становится человеческий капитал. Только демократия •обеспечивает максимально возможную свободу обмена идеями и распространения информации, без которых невозможно осуществить переход к информационному обществу XXI века; •содействует развитию гражданского общества и самостоятельных политических партий, способных контролировать власть, удерживая ее от изоляции и застоя; •обеспечивает равные права и возможности для мужчин и женщин; •может реализовать принцип разделения и взаимного контроля властей, который является наиболее эффективным средством против бюрократической деградации государства. Устойчивая демократия необходима России как обязательное условие динамичного развития в XXI веке.

НОВЫЙ ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ КУРС

Новый демократический курс, провозглашаемый РОДП "ЯБЛОКО", основан на пересмотре вульгарных подходов прошлого и ясном осознании задач будущего. Этот курс должен привести к реабилитации демократических ценностей в глазах большинства населения России. Его цель – устойчивый демократический порядок, включающий в себя правовое

государство, социальную рыночную экономику, гражданское общество, современную систему безопасности и постиндустриальную стратегию в рамках европейского пути развития.

СОЦИАЛЬНЫЙ ЛИБЕРАЛИЗМ

Свободное общество может быть построено только в том случае, если в этом заинтересовано большинство. Обязанность государства – в создании условий для того, чтобы от свободы выиграло максимально возможное число граждан. Право на свободу имеют не только богатые и сильные, но также бедные и слабые. Последние должны иметь шанс ее получить. В этом – отличие современного – *социального* – либерализма от его радикальной версии 19-го века. Социальный либерализм XXI века ориентирован на проведение реформ в интересах всех без исключения граждан России, а не только преуспевающего меньшинства.

Пересмотр вульгарных подходов к реформам необходим, учитывая масштабы социального расслоения и диспропорций регионального развития нашей страны, угрожающие в будущем ее единству. Цивилизованное распределение национального дохода должно быть таким же приоритетом государственной политики, как и его рост.

Наш ориентир – общество равных возможностей, основанное на принципах социальной справедливости и социальной солидарности сильных и слабых. Это означает, что важнейшим условием существования свободного общества в России является не только раскрепощение частной инициативы, но и развитая система социальной поддержки.

Свободное общество может быть построено только в рамках стабильной политической системы, которая исключает любой произвол и предполагает активную роль государства в создании экономического порядка, имеющего целью **благополучие для всех**. Рынок - не самоцель, а

средство достижения свободы и достатка всех граждан России. Задача государства в том, чтобы ориентировать свободный рынок на достижение социальных целей, а не в том, чтобы его к этому принуждать.

ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

РОДП «ЯБЛОКО» - партия конституционной демократии. Для того чтобы создать в России демократическое правовое государство, достаточно обеспечить выполнение в полном объеме действующей Конституции. Мы считаем своим долгом защитить те права, свободы и демократические институты, которые власти сегодня разрушают: всеобщее равенство перед законом и судом – подменяемое избирательным применением закона в зависимости от политического заказа; свободные и честные выборы – уничтожаемые административным ресурсом и фальсификациями; свободу слова – подавляемую политической цензурой и жестким контролем за СМИ, свободу объединений и ассоциаций, – вытесняемую карманными имитациями гражданского общества; свободу предпринимательства, – задавленную громоздким и коррумпированным чиновничьим аппаратом; право собственности –ограниченное политическим и полицейским давлением на собственников; свободу передвижения, – ограниченную бюрократическими барьерами; право на достойную жизнь –не подкрепленное государственными гарантиями охраны и достойной оплаты труда, бесплатного общего образования и здравоохранения, поддержки семьи, материнства и детства, инвалидов и пожилых людей, обеспечения приемлемого качества окружающей среды; федерализм и местное самоуправление – через ликвидацию его финансовой базы и административное давление региональных органов государственной власти.

РОДП «ЯБЛОКО» добивается реализации этих прав и свобод в полном объеме, настаивая на том, что правовое государство возможно только в том случае, если законы соблюдает сама власть.

ЗДОРОВЬЕ ПРИРОДЫ И ЧЕЛОВЕКА

Сегодня большинство россиян не имеет возможности дышать чистым воздухом, пить чистую воду, потреблять качественную пищу, иметь здоровых детей. Продолжается процесс деградации природы. Экологическое неблагополучие стало тормозом социально-политического развития

России. Устойчивое развитие страны возможно только тогда, когда охрана здоровья людей и сохранение природного достояния являются в ней безусловными приоритетами.

Необходимо остановить происходящую де-экологизацию общества и государства:

- укрепляя, а не ослабляя природоохранное законодательство;
- реально обеспечивая конституционное право на здоровую жизнь в здоровой среде,;
- восстанавливая, а не разрушая государственные экологические экспертизы, контроль и мониторинг;
- восстанавливая уничтоженные государственные структуры по охране окружающей среды, развивая систему особо охраняемых природных и историко-культурных территорий и заботясь о сохранении традиционного природопользования;
- преодолевая сырьевую направленность экономики, ставя заслон хищнической эксплуатации природных ресурсов, поддерживая программы по энергоэффективности и энергосбережению, использованию возобновляемых источников энергии и вторичных ресурсов;
- обеспечив эффективную защиту страны от опасных технологий, продуктов и отходов.
- остановив деградацию экологического образования и воспитания.

Особое внимание мы уделяем защите городской среды обитания – и от строительства, ухудшающего условия жизни многих в интересах немногих, и вниманием к решению транспортной и других городских проблем.

Необходимо остановить разрушение системы общественного здравоохранения:

- реально обеспечивая конституционное право каждого на здоровую жизнь в здоровой среде;
- затормозив демографический кризис резким усилением поддержки семьи, материнства и детства, сокращением экологически зависимой заболеваемости и смертности;
- восстановив систему диспансеризации населения, наладив медицинское обеспечение социально мало защищенных групп населения.

Мы также считаем, что Россия как самая большая страна мира не может отказаться от своей ведущей роли в предотвращении глобальной экологической катастрофы.

СОЦИАЛЬНЫЙ РЫНОК

Социальный рынок - это организованная экономика, в которой правовое регулирование свободных рыночных сил имеет своими целями социальные результаты: благосостояние всех граждан России через их максимально возможный доступ к благам, распределяемым рыночным путем, а также•гарантии достойного существования – в случае невозможности такого доступа. Социальный рынок – это система, при которой государство создает институты, регулирующие игру рыночных сил, не диктуя им свою волю. Эта европейская экономическая модель предполагает проведение государственной политики по следующим направлениям:

- гарантии частной собственности, защита экономической свободы, ликвидация бюрократических барьеров для предпринимателей, защита малого и среднего бизнеса;
- создание благоприятных условий для инвестиций;
- активная борьба с монополизмом, поддержание конкурентной среды, жесткий контроль за тарифами естественных монополий;
- выравнивание наиболее резких разрывов в доходах населения путем создания надежных систем обязательного государственного страхования,
- борьба с бедностью, сокращение резкого социального расслоения;
- создание рабочих мест, повышение доходов населения;
- работа по улучшению качества и расширению доступности образования и здравоохранения;
- защита общенационального природного и культурного богатства от безответственной приватизации.

Результатами политики социального рынка станут:

- государство всеобщего благосостояния, близкого по своим параметрам к европейским образцам;
- мощный средний класс;
- системы социальной поддержки европейского типа;
- система образования и здравоохранения, отвечающие требованиям и вызовам XXI века;
- вхождение России в число экономически развитых стран мира.

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО

Современное российское общество на наших глазах превращается в пассивный объект манипуляций со стороны власти. Это – тупиковый путь, ведущий страну к отставанию. Социальный прогресс в России невозможен

без ответственного общества, умеющего критиковать и контролировать власть, заставляющего работать ее в своих интересах. РОДП "ЯБЛОКО" проводит политику активной поддержки и защиты **гражданского общества**, считая, что разнообразные формы самоорганизации граждан несут в себе огромные резервы социального, экономического и культурного развития России. Гражданское общество вырастает из чувства **социальной ответственности** – стремления гражданина самостоятельно, либо в кооперации с другими гражданами брать на себя решение своих и общих проблем, не сваливая их на государство. Государство, в свою очередь, должно не “управлять” добровольными объединениями граждан, а поддерживать их, расширяя возможности их участия в государственных делах.

БЕЗОПАСНОСТЬ И БОРЬБА С ТЕРРОРИЗМОМ

Трагические события конца XX - начала XXI века в мире и в России заставляют по-новому подойти к проблеме безопасности. Мы – за участие России в широкой международной коалиции борьбы с терроризмом. Считая абсолютно необходимым жесткое силовое противодействие террористам, мы в то же время уверены, что корни этого зла могут быть устранены только политическим путем. Военного решения этой проблемы не существует о чем свидетельствуют события в Ираке и на Ближнем Востоке. Необходимы политические и правовые экономические и социальные меры, направленные на сокращение массовой поддержки терроризма. Этот принцип приложим к чеченской ситуации в той же мере, что и к другим очагам терроризма в мире.

Усиление угрозы терроризма резко повышает требования к армии и спецслужбам. Их деятельность должна осуществляться на основе гражданского руководства, а также при жестком парламентском и общественном контроле. Только при этом условии борьба с терроризмом не превратится в профанацию или политические

репрессии. РОДП "ЯБЛОКО" также выступает за немедленное проведение истинной военной реформы. Безопасность России в новых условиях способна обеспечить только профессиональная армия, служба в которой высоко оплачивается, а техническое оснащение находится на уровне самых передовых мировых образцов.

ПОСТИНДУСТРИАЛЬНЫЙ ПРОРЫВ

Положение России в современном мире исключительно сложно: она вынуждена “догонять” ведущие страны в момент, когда они делают в своем социальном и экономическом развитии мощный рывок, связанный с новой технологической революцией. Избежать нового цикла отставания нашей страны можно только, сосредоточив все усилия на формировании постиндустриального экономического уклада и информационного общества. Для этого необходимо восстановление научно-образовательного потенциала России, поддержка наукоемких производств, обеспечение условий для притока средств в высокотехнологичные, инновационные отрасли. Три направления интеллектуальной деятельности – образование, наука и высокие технологии – должны быть признаны на государственном уровне важнейшими стратегическими ресурсами развития России. Эти ресурсы обладают огромным потенциалом, который может быть реализован путем объединения науки, высшей школы и высокотехнологичного производства в единую экономику знаний.

ЕВРОПЕЙСКИЙ ПУТЬ РОССИИ

Россия является европейской страной в силу своей исторической судьбы, культурных традиций, географического положения. Ее будущее неразрывно связано с Европой. Потенциал российской нации может раскрыться только через творческое освоение ценностей европейской цивилизации, в

формирование которых внесла существенный вклад великая русская культура. Европейский путь – это рост благосостояния российских граждан, приближение к его европейским стандартам через формирование в нашей стране социально-экономической, экологической и политической модели европейского типа, это развитие российского законодательства в соответствии с принципами Совета Европы, это также мощный импульс, который получит Россия от интеграции с Европейским Союзом. Такой интеграции требуют и интересы нашей национальной безопасности. В условиях глобальных вызовов XXI века Россия и Европа смогут выжить только вместе.

МЫ – ПАТРИОТЫ РОССИИ

Мы – партия российских патриотов. Но не таких, которые ставят государство выше личности, зовут страну в изоляцию и националистическое безумие. Национализм в любой его разновидности враждебен России, так как ведет к разжиганию национальной розни и разрушению межнационального мира, на котором базируется целостность нашей страны. Шовинистическая истерика, поиск внешних и внутренних врагов ведут Россию к ксенофобии и внутреннему расколу, ослаблению и распаду. Национальные интересы России не имеют ничего общего с имперскими мифами. Быть патриотом – означает для нас: не заявлять бесконечно о своем патриотизме, а работать на благо страны и ее граждан. Наша позиция – патриотизм дела, а не патриотизм «красивых» слов. Сохранить целостность России в ее нынешних границах – стратегическая задача нации в XXI веке. Россия может быть только сильной и современной страной, либо ее не будет вообще.

НАШ ОБЩЕСТВЕННЫЙ ДОГОВОР

РОДП "ЯБЛОКО" – гражданская партия. Мы представляем интересы российских граждан и несем перед ними ответственность за свои

действия. Наша социальная опора – прежде всего российская интеллигенция и нарождающийся средний класс. В случае своего прихода в исполнительную власть мы берем на себя следующие обязательства:

- прекратить государственную политику манипулирования общественным мнением и фальсификации выборов;
- остановить бегство капиталов,
- утроить общий объем инвестиций в экономику,
- вывести Россию из числа самых коррумпированных стран мира,
- поднять минимальную зарплату до реального прожиточного минимума,
- снизить в три раза число россиян, живущих за чертой бедности,
- провести модернизацию ЖКХ без ущерба для граждан;
- увеличить в 2 раза долю ВВП, направляемую на выплату пенсий,
- установить мир в Чечне, сохранив при этом целостность России,
- перейти к формированию армии полностью на контрактной основе,
- сократить на треть территорию экологического неблагополучия;
- остановить превращение России во всемирную свалку ядерных отходов;
- остановить уменьшение продолжительности жизни россиян;
- поставить все силовые структуры под контроль общества;

и в конечном счете

- **СДЕЛАТЬ РОССИЮ СТРАНОЙ, УДОБНОЙ И БЕЗОПАСНОЙ ДЛЯ ЖИЗНИ.**

СЕМЬ ШАГОВ К РАВЕНСТВУ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

Российская объединенная демократическая партия «ЯБЛОКО»

Проект Программы- выборы 2007-2008 года

**(С учетом дополнений и изменений, внесенных Федеральным Советом
Партии 15-16 июня 2007 года)**

СЕМЬ ШАГОВ К РАВЕНСТВУ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

ОТ АВТОРИТАРИЗМА И ОЛИГАРХИИ, БЕДНОСТИ И БЕСПРАВИЯ К СВОБОДЕ И СОЦИАЛЬНОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ

Программа создания сильной России

Сегодня наша страна достигла довольно высоких темпов экономического роста. В целом заметно повышаются реальные доходы населения. Значителен рост инвестиций, идет быстрый рост капитализации крупных российских компаний, стал фактом их выход на мировые товарные и финансовые рынки. Однако, несмотря на эти, вроде бы обнадеживающие макроэкономические показатели, состояние нашего государства вызывает серьезное беспокойство. С точки зрения обеспечения высокой конкурентоспособности России и сохранения её в нынешних границах она всё еще остается крайне **слабой** страной, и перспективы её очень туманны. Каковы основные составляющие этой слабости?

I. СЕМЬ ГЛАВНЫХ БЕД СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Беда первая: авторитарная, кланово-олигархическая, коррумпированная власть, безответственная перед обществом, но стремящаяся сохранить свое господство во что бы то ни стало.

На протяжении практически всех пореформенных лет российская власть оказывалась неспособной эффективно управлять страной, адекватно отвечать на требования времени и новые угрозы. В последние годы, увлечшись подавлением политической оппозиции и ростков реальной демократии в стране, она была занята в основном активным строительством полицейско-бюрократического государства, созданием искусственных «карманных» партий и проведением беспроигрышных для себя выборов. Теперь выборы проводятся под жестким контролем

властей и ими же фальсифицируются. Поэтому в стране отсутствует самостоятельный парламент. Нет сегодня и независимого суда, который может в полной мере защитить граждан от преступников и чиновников-коррупционеров. На центральном телевидении фактически установлена политическая цензура и запрещено обсуждение важнейших политических и социальных проблем.

В течение последних восьми лет в стране проводились авторитарные реформы, сворачивались гражданские свободы. Вразрез с буквой и духом действующей Конституции переписывалось избирательное законодательство: установлен 7-процентный барьер, отменены порог явки и графа «против всех». Фактически введен институт преемничества, не предусмотренный Законом. Задолго до начала избирательной кампании кандидатам от «партии власти» предоставлена возможность демонстрировать себя в федеральных СМИ. Стали привычными злоупотребления «административным ресурсом» в центре и на местах, участие различных государственных институтов, включая суды и силовые структуры, в акциях по исключению из предвыборной гонки нежелательных кандидатур и партий. Дело идет к тому, что оппозиционная деятельность будет приравнена к экстремистской. В результате тотальной активизации маргиналов как во власти, так и в общественной среде, сил, способных модернизировать страну, скоро просто не останется.

Откровенная политика, ориентированная на интересы, прежде всего, крупного монополистического капитала и чиновничества, пренебрежение власти к закону, массовый административный произвол в отношении законопослушных граждан и попустительство в отношении правонарушителей из числа состоятельных и влиятельных лиц способствовали беспримерному расцвету коррупции. Эта раковая опухоль, кажется, проникла уже во все жизненно важные структуры государства

и общества. Коррупция подавляет стимулы социально-экономического развития, создает с трудом преодолимые барьеры на пути технического развития, научного творчества, всего нового и передового. В зародыше гасится предпринимательская и трудовая активность.

Корни этой системы уходят в середину 90-х годов, когда произошло полное и «взаимовыгодное» слияние бизнеса и власти. Наиболее могущественные бизнес-структуры теперь диктуют государству решения не только в экономической, но и в политической сферах. Результаты подобной активности, осуществляемой, как правило, в ущерб общественным интересам и к выгоде тех или иных влиятельных группировок, уже заметны даже в сфере российских межгосударственных отношений.

Это и есть кланово-олигархическая система власти, в которой с середины 90-х годов изменилось только то, что несколько поредевшие ряды прежних олигархов теперь пополнили высокие должностные лица. Нынешняя реальная верховная российская власть - это несколько «элитных» групп, состоящих из небольшого числа чиновников высокого ранга и близких к ним крупных бизнесменов. Присвоив себе права управления основными финансовыми, информационными и материальными потоками, они установили в стране режим, обслуживающий в основном их собственное существование.

Это необошевистская власть, поскольку она обслуживает интересы правящей номенклатуры исключительно в ущерб абсолютному большинству граждан, ставит ни во что человеческую жизнь, свободу и справедливость, сводит ценности государства к набору временных технократических параметров.

Эта власть унаследовала авантюризм строителей разного рода политических и экономических пирамид, которые действовали в нашей истории на протяжении всего XX века.

Эта власть не решает проблемы страны по существу, а лишь создает пропагандистскую видимость, загоняя внутрь серьезнейшие болезни общества, в том числе такие, как ксенофобия и экстремизм.

Эта власть мешает России создавать прочный фундамент в отношениях с соседями на международной арене.

Беда вторая: сырьевая зависимость

Сегодня наш сырьевой экспорт вместе с продукцией смежных отраслей составляет примерно 80 % общего объема экспорта. Значит, продажа природных ресурсов может на долгое время остаться основным источником экономического роста. Всем нынешним финансовым благополучием страна обязана исключительно высокому уровню цен на экспортируемые энергоресурсы. Политика, сориентированная лишь на мировые рынки сырья, привела к тому, что фактически прекратили развиваться отрасли, жизненно важные для страны, – машиностроение, электроника, современные перерабатывающие производства. Резко снизился уровень профессионализма в важнейших для будущего производственных сферах. Такие процессы говорят о хронической неспособности сложившейся системы власти распорядиться в интересах общества эффектом высоких мировых цен на нефть и другие энергоносители. Сырьевая зависимость экономики России превращает нашу страну в сырьевой придаток индустриальных и быстро развивающихся стран.

Разговоры последнего времени об исправлении сложившихся диспропорций в отечественной экономике путем её диверсификации с использованием новейших технологий не новы и не вызывают серьезного доверия. В стране не созданы механизмы для решения этих задач – нет инвестиционной инфраструктуры, соответствующих банковских и финансовых институтов, не соблюдаются законы и отсутствует независимый арбитраж.

Беда третья: консервация всеобщей бедности

Кланово-олигархическое государство закрепляет и охраняет немислимое в цивилизованном мире социальное расслоение общества. Пропась между небольшим числом преуспевающих людей и теми, кто лишен перспектив, сегодня стала еще глубже, чем в 90-е годы. Доходы наиболее состоятельных слоев населения растут опережающими темпами по сравнению с темпами роста ВВП и доходов большинства. Это означает, что приращение ВВП «работает» главным образом на интересы наиболее богатых, а не на благополучие всего общества и не на развитие страны. Вот так взрывоопасно настроены российские механизмы обогащения и обнищания.

Сегодня отрасли, которые дают примерно 80 % прироста ВВП и связаны, так или иначе, с экспортом, обслуживанием добычи и транспортировки энергетических ресурсов, требуют лишь очень незначительную часть нашего человеческого потенциала, имеющего специальную подготовку. В стране не создаются в нужном объеме современные высокооплачиваемые рабочие места. Из этого следует, что от бедности россиян не спасут ни пособия, ни льготы, ни эпизодические повышения зарплат бюджетникам, хронически отстающие от инфляции, ни распределение случайно полученных от высоких сырьевых цен дополнительных средств. Все эти меры заведомо неспособны привести к серьезному росту доходов населения, без чего невозможно достижение достойного уровня зарплат и пенсий. Под лозунгом обеспечения доступного жилья доступ к жилью закрыт полностью, поскольку цены на него достигли немислимых размеров. Идет откровенная коммерциализация образования и здравоохранения, качество которых от этого несколько не улучшается. Пожилые россияне вынуждены существовать на нищенские пенсии, а детские пособия не позволяют прокормить даже маленького ребенка.

Сырьевая экономика способна демонстрировать экономический рост и обеспечить современный уровень жизни примерно для 25% наших сограждан. Для нескольких процентов эта система позволяет иметь такой высокий уровень жизни, который редко встретишь даже в развитых странах. Но 70 % граждан страны при этом практически будут лишены возможности получить современное образование, у них едва ли когда будут полноценная занятость и высокие доходы.

Беда четвертая: массовое бесправие

Общественно-политическое устройство современной России - это система, воспроизводящая неравенство в реальных правах больших групп населения. Формальное равенство граждан перед законом не мешает нынешним российским властям целенаправленно проводить внутреннюю дискриминационную политику.

Политическое неравенство. Вопреки действующей Конституции в стране сформировалась привилегированная группа людей, стремительно превращающаяся в «высшую касту» с неограниченными правами. Это – чиновничество, в основном высшего и среднего звена. Главная привилегия данной группы – практически 100%-е доминирование во всех органах власти, включая парламент, где она имеет контрольный пакет голосов (конституционное большинство), а также судебную систему, обслуживающую преимущественно ее интересы. Значительную часть этих привилегий разделяет её социальный партнер – крупный, как правило, сырьевой бизнес и обслуживающие его группы населения. Все остальные слои общества дискриминируются бюрократией и фактически поражены в правах. Они не имеют реального представительства во власти и не могут рассчитывать на полноценную защиту в судах.

Экономическое неравенство. Резкое социальное расслоение – это не просто итог несправедливого распределения национальных богатств. В отличие от

демократических государств, где различия в уровне жизни - это результат конкуренции в относительно равных условиях, социальное расслоение в России является следствием искусственно созданного неравенства экономических прав. Сегодня у нас уровень доходов рядовых работников предприятий определяется не столько их трудом, сколько объемом их реальных прав. Низкая зарплата работника в России – это не следствие его нерадивости, а результат его бесправия.

Еще один признак бесправия – разный уровень реальных гарантий прав собственности для крупных и мелких собственников. Реформы 90-х годов начались с массового нарушения прав собственности граждан. Сначала люди потеряли все свои сбережения и вклады в Сбербанке. Потом подавляющая часть населения была обманута и пострадала в ходе ваучерной приватизации. Принципиальным событием, закрепившим систему неравенства, стали залоговые аукционы. Дефолт придал ей классическую завершенность. Нынешние власти считаются с правами только «социально близких» к ним обладателей сверхкрупной собственности, и то - лишь временно и при условии их абсолютной политической лояльности. В тяжелейшем положении оказался малый бизнес, подавляемый и вытесняемый с рынка олигархическими монопольными структурами с помощью административных рычагов. В результате вклад малого бизнеса в российскую экономику на порядок меньше, чем в развитых странах.

Экономической дискриминации в ходе реформ подверглись и продолжают до сих пор подвергаться также сельские и городские владельцы земельных долей, квартир, дачных домов и участков, научные и инженерно-технические работники, жители общежитий и военных городков, а также другие категории населения, которые лишены либо права полноценно распоряжаться своей собственностью, либо права оформить в собственность принадлежащее им имущество. Нынешняя власть не желает

решить проблему неприкосновенности частной собственности. У нее, судя по всему, другие планы.

Социальное неравенство. Полуфеодальная система отношений самым пагубным образом отразилась на социальной сфере. Наиболее социально защищенной оказалась бюрократия, которая даже умудрилась создать для себя особую пенсионную систему, полностью оторванную от системы пенсионного обеспечения «простых» граждан. Дискриминированными оказались и «бюджетники» (учителя, врачи, военные, работники культуры). Они получают зарплату из того же источника (бюджетов разных уровней), что и бюрократия, но их доходы на порядок меньше.

Недоступность хорошего образования также является разновидностью острейшей социальной дискриминации и одним из главных препятствий на пути к обществу равных возможностей.

Помимо пенсионеров, бюджетников и учащихся социальной дискриминации подвергаются:

- женщины, которым в среднем платят на треть меньше, чем мужчинам;
- семьи и родители, воспитывающие детей в условиях мизерного размера пособий и короткого срока их выплаты, а также отсутствия мест в дошкольных учреждениях;
- молодые люди призывного возраста из непривилегированных семей, которые зачастую находятся на положении полурабов в нынешней, лишь на словах реформируемой армии, где их жизнь и здоровье подвергаются опасности бессмысленно и кощунственно, в абсолютно мирное время;
- сельские жители, чья обеспеченность социальной инфраструктурой намного ниже, чем в городах, и не выдерживает сравнения даже с советскими стандартами;

- жители дотационных регионов и малых городов, где уровень и качество жизни значительно ниже, чем в больших городах;

Экологическое неравенство. Права на чистую окружающую среду практически лишены жители территорий с высокой степенью экологического загрязнения. «Грязным» производствам, связанным прежде всего с ТЭКом, там нет альтернативы, так как другие, более чистые отрасли, не развиваются. При этом внутри каждого региона местные олигархи захватывают наиболее благоприятные для жизни территории: берега водоемов, леса, парки и заповедники. Остальное же население, те, кто беднее, лишаются возможности пользоваться этими территориями и вытесняются в экологически неблагоприятные места проживания.

Все эти виды дискриминации не просто унижительны для граждан. Они являются искусственно созданными факторами глубокого расслоения российского общества, служат мощным препятствием на пути развития страны и фактически сделали основным правилом жизни в России торжество случая и силы.

Беда пятая: продолжение криминальной приватизации

Резкое социальное расслоение в обществе возникло вследствие неэффективных и несправедливых реформ 90-х годов. Именно тогда прошла криминальная приватизация наиболее рентабельных предприятий страны. В настоящее время идет второй её этап, в ходе которого клановая олигархия вместе со своими приближенными присваивает еще один крупнейший национальный актив — наиболее рентабельные земли и объекты инфраструктуры (электростанции, прибыльные объекты ЖКХ и т. д.). В результате всего этого те, кто выиграл на первом этапе, станут еще богаче, получат еще больше собственности и прав, а те, кто проиграл, — окажутся еще более бедными и бесправными. По своим разрушительным последствиям для страны второй этап ничуть не уступает первому.

Миллионы сельских жителей, у которых обманом отнимают законные земельные доли, лишаются какой бы то ни было жизненной перспективы. Многие жители городов уже вынуждены перебираться из районов, относительно более благоприятных для проживания, в районы, относительно худшие. Наносится колоссальный ущерб общественным интересам. У общества отнимаются жизненно важные экологические ресурсы: леса и городские зеленые насаждения, которые либо хищнически уничтожаются, либо присваиваются властными дельцами. Сокращается жизненное пространство миллионов людей: уничтожаются элементы социальной инфраструктуры (например, в городах – детские и спортивные площадки; на селе – клубы); установка заборов и шлагбаумов лишает людей привычных маршрутов, доступа к любимым природным объектам.

Беда шестая: перспектива непреодолимой отсталости и ухода в третий мир

Если России не удастся придать своей политической системе, экономике и социальной сфере современный характер, отвечающий требованиям 21-го века, она окончательно превратится в страну третьего мира, которая будет способна лишь поставлять сырьевые ресурсы в динамично развивающиеся государства. Такой итог обрекает большинство россиян на беспросветную бедность. Ещё больше обострятся демографическая и кадровая проблемы. Высокая смертность в сочетании с низкой рождаемостью и «утечкой мозгов» вызовут дальнейшее сокращение населения страны и снижение её творческого потенциала. Наступит момент, когда такая Россия окажется элементарно неспособной обеспечить охрану своих, самых протяженных в мире границ.

Беда седьмая: надвигающаяся угроза системного кризиса, социального взрыва и распада государства

В статусе страны третьего мира Россия долго просуществовать не сможет. Авторитарная, кланово-олигархическая власть, стоящая на страже такого несправедливого распределения общественных богатств и прав

собственности, которое сложилось в современной России, с неизбежностью создает предпосылки для очередной революции. Десятки миллионов обездоленных станут потенциальной опорой радикальных вождей и группировок как ультралевого, так и ультраправого толка. Это – гигантский потенциал разрушения государства. Помимо угрозы массовой гибели людей революция повлечет за собой неминуемый распад страны. Нарастающей и необратимой слабостью России, без сомнения, воспользуются и внешние силы.

II. АЛЬТЕРНАТИВА – СОВРЕМЕННОЕ ГОСУДАРСТВО

Только современное государство может спасти Россию от исторического краха. Такое государство имеет два фундаментальных признака. Оно является:

1. Демократическим. Вместо авторитарной, кланово–олигархической политической системы – реальное разделение властей, честные выборы, независимый суд, свобода слова в СМИ. В такой атмосфере гораздо легче бороться с коррупцией. В тех странах, где эти механизмы демократии более или менее эффективно и реально работают, с коррупцией действительно борются, и её уровень значительно ниже, чем у нас.
2. Социальным. То есть обеспечивающим равные возможности для самореализации личности в обществе, а с учетом российских реалий – активно работающим с целью преодоления пропасти между богатыми и бедными, не допускающим какой-либо дискриминации, в том числе - по национальному признаку, и посягательства на жизненно важные интересы различных слоев населения и общества в целом.

Именно эти две фундаментальные основы любого современного государства обеспечивают динамичное развитие передовых стран. Еще ни одна страна, построившая у себя современное государство, не проиграла ни в чем, не оказалась в числе отсталых. И ни одна страна, явно отвергнувшая его, не выиграла.

Достоинством и особенностью России является многонациональный характер ее народа. Всесторонний учет этой фундаментальной особенности России как скрепляющего, а не дезинтегрирующего

государство фактора - залог успеха всех предстоящих преобразований. Для укрепления своих исторических преимуществ, государство должно проводить политику в области межэтнических и межнациональных отношений, направленную на их гармонизацию, предупреждение проявлений экстремизма, национализма, ксенофобии и конфликтов на этой почве.

Многим в России сегодня больно наблюдать, как наша страна, вопреки громким декларациям её политического руководства, фактически не продвигается вперед, а движется к проигрышу в геополитической конкуренции.

В 90-е годы в России была предпринята попытка построить демократию без механизмов социального государства. Она провалилась.

Сегодня российская власть пытается построить государство без свободы и демократии, подменив их различного рода муляжами. В условиях 21-го века и эта затея бесперспективна. Мы предлагаем другой путь и принципиально иную программу преобразования России. Главная задача состоит в глубокой модернизации страны и общества – построении современного сильного, демократического, социального европейского государства.

Мы считаем, что современную динамичную страну невозможно построить:

- без реальной демократии;
- без преодоления глубокой пропасти между бедными и богатыми, создавшейся в 90-е годы и разросшейся до опасного предела в последние семь лет;
- без обеспечения реального равенства политических, экономических и социальных прав граждан;

- без восстановления в людях утраченного чувства собственного достоинства, уважения друг к другу, веры в справедливость, уверенности в будущем.

Решение этих главных задач – путь к обеспечению равенства возможностей граждан России.

III. БЛАГОСОСТОЯНИЕ ДЛЯ ВСЕХ!

В ходе большинства экономических реформ, проведенных в стране, проиграли не только «слабые» (пенсионеры, инвалиды, многодетные семьи), но и те, кто мог бы сам «встать на ноги». Появился рынок, но большинство граждан недополучило достаточно возможностей, чтобы реализовать свои способности и нормально зарабатывать в новых условиях, и потому обеднело.

* * *

Чтобы создать основу развития, государство обязано вернуть людям их политические, экономические и социальные возможности, утраченные и недополученные в течение последних 16 лет. Оно должно всемерно содействовать сокращению пропасти между безграничными возможностями олигархов и ничтожными шансами большинства, особенно бедных.

Нам нужна стратегия «выравнивания возможностей». В части политической она касается интересов всех граждан страны. В части экономической и социальной она осуществляется в интересах общества в целом и, прежде всего:

- пенсионеров, которые были отодвинуты на грань нищеты и проиграли гораздо
- больше, чем, например, пенсионеры восточно-европейских стран;

- бюджетников, которые по уровню доходов резко проиграли по сравнению не только с бизнесменами, но и с остальным работающим населением;
- обманутых вкладчиков Сбербанка, людей, пострадавших от финансовых пирамид и дефолта 1998 года;
- работников наемного труда, получающих, по сравнению с менеджментом
- предприятий, дискриминационно низкую зарплату при фактически повсеместном ухудшении условий труда;
- сельских жителей, у которых отобрали не только земельные доли, но и социальную инфраструктуру (доступные школы, почтовые отделения, фельдшерские пункты, учреждения культуры и др.);
- научных работников и ИТР, у которых фактически отнимают интеллектуальную собственность;
- представителей малого бизнеса, вытесняемого и подавляемого сегодня крупными олигархическими монополиями;
- собственников квартир, которых чиновники заставляют полностью оплачивать капремонт и не дают распоряжаться прилегающей к домам землей;
- владельцев дачных участков, за которыми до сих пор не признаны полноценные права собственности;
- обманутых дольщиков (квартирных инвесторов) и обманутых владельцев земельных долей и т.д.

Все эти люди должны получить свой шанс выиграть!

* * *

Какими должны быть первые шаги на пути преобразования России в сильное, демократическое, социальное государство?

Шаг первый: восстановление основ демократии, реформа госаппарата и отделение власти от бизнеса

Законодательство, регулирующее деятельность партий и проведение выборов, освобождается от авторитарных реакционных поправок последних лет.

Законодательно ограничивается возможность исполнительной власти вмешиваться в интересах той или иной политической группировки в партийное строительство и избирательный процесс. Органам власти запрещается создание искусственной оппозиции и учинение надуманных препятствий уже существующим оппозиционным партиям и объединениям. Запрещается принятие законов и подзаконных актов, игнорирующих мнение протестного электората и обеспечивающих фактическое преимущество одним партиям в ущерб другим. Подобные новации в случае их рецидива квалифицируются как посягательство на действующую Конституцию и основы государственности.

Устанавливается реальное разделение властей. Осуществляется целый комплекс мер по обеспечению независимости суда, исправлению судебных ошибок и пересмотру неправосудных приговоров. Вводится система административных судов с отдельным производством по злоупотреблениям чиновников. Кадровый резерв для этой системы набирается методом специальной аттестации на честность и независимость судей. Под контроль парламента ставятся все структуры государственной исполнительной власти, в том числе самые закрытые. Восстанавливается выборность губернаторов и Совета Федерации. Местное самоуправление освобождается от всех видов избыточного государственного контроля и наделяется минимально достаточными и закрепленными на постоянной основе финансовыми источниками. В государственных СМИ отменяется цензура и запрет на критику высших чиновников, включая Президента. Создается Общественное

телевидение, открытое для всех точек зрения и свободное от политической цензуры и государственной пропаганды.

Создаются условия, благоприятствующие гражданскому контролю государства, способствующие независимым расследованиям любых тем, которые не относятся по закону к сфере государственной тайны. Перечень тем, относящихся по закону к государственной тайне, сводится к необходимому минимуму, из него безоговорочно исключается все, что угрожает здоровью людей и состоянию окружающей среды. Аналогично сводятся до минимума корпоративные секреты частных предприятий, которые представляют угрозу для граждан.

Полностью восстанавливаются в правах некоммерческие гражданские объединения (НКО). Отменяются все необоснованные и противоречащие международной практике запреты на получение ими финансовой помощи, в том числе из-за рубежа.

Создаются условия для свободного и полного, без изъятия, изучения истории страны, которую (как и Конституцию, а также разработанные и принятые в соответствии с ней законы) недопустимо переписывать под вкусы той или иной руководящей фигуры. Россия должна, наконец, перестать быть страной с «непредсказуемым прошлым», чтобы не оказаться без будущего.

Принимаются меры против избыточного влияния и вмешательства бизнеса в политику: законы по отделению их друг от друга – о прозрачности финансирования политических партий, о лоббировании в парламенте, о публичном независимом общенациональном телевидении, о запрете представителям крупного бизнеса занимать государственные должности. Вводится запрет для работников законодательной, исполнительной и судебной власти входить в советы директоров государственных компаний и компаний с государственным участием, а тем более возглавлять эти советы. Также запрещается компаниям с государственным участием осуществлять операции с посредниками, среди учредителей которых есть работники власти

или члены их семей. Принимается закон о выходе государства из конкурентных сфер экономики (чиновники не должны заниматься бизнесом).

С чиновниками заключается государственный контракт. Все блага, получаемые ими по контракту (зарплата, жилье и т.п.), подлежат изъятию в случае его расторжения за коррупцию, произвол и безделье. Все это полностью и в первую очередь относится к судьям, милиции, прокуратуре и спецслужбам. Осуществляется реформа армии, которая полностью переводится на профессиональную контрактную основу; призыв на срочную службу упраздняется и возобновляется лишь в случае возникновения военной угрозы для страны.

Шаг второй: создание массового собственника и гарантии неприкосновенности частной собственности

Право на частную собственность всех категорий собственников объявляется священным, его нарушение жестко преследуется.

Государство объявляет одним из своих приоритетов укрепление права собственности мелких и средних собственников, сегодня наиболее бесправных:

- земельных «дольщиков», в основном жителей села, — на гарантированные им ранее государством земельные участки, либо на компенсацию за произошедшее отчуждение этих участков, в размере эквивалента их нынешней рыночной стоимости;
- владельцев сельских и дачных домов — на недвижимость, включая прилегающие земельные участки в сложившихся границах размещения; дачная амнистия при этом осуществляется не на бумаге, а реально и в полном объеме;
- собственников квартир в многоквартирных домах — на прилегающую к дому и находящуюся под ним землю, а также на денежные средства государства, направляемые целевым образом на проведение капитального ремонта домов (с этой целью в законодательстве

восстанавливается норма об обязанности государства финансировать капитальный ремонт), а также на доходы от коммерческой деятельности, осуществляемой в нежилых помещениях их домов;

- членов ТСЖ и ЖСК – на полноценное распоряжение придомовой территорией и всеми без исключения нежилыми помещениями и пристройками к их домам; любые налоги, связанные с обслуживанием жилого фонда, отменяются;
- жителей муниципальных квартир (социальных нанимателей) – на бессрочное право приватизации своего жилья; ныне установленный срок окончания приватизации отменяется;
- нанимателей жилья в общежитиях и военных городках – на приватизацию своего жилья в фактических границах проживания, наравне с другими гражданами;
- жителей домов, подлежащих сносу в целях строительства для государственных и муниципальных нужд, – на не менее чем трехкратную компенсацию рыночной стоимости их жилья и прилегающей земли;
- владельцев гаражей – на приобретение места под ними в порядке возвращения долга кредиторам или за деньги;
- владельцев малых предприятий – на земли под стабильно функционирующими малыми предприятиями, а также на земли рынков и торговых центров;
- ученых, научных сотрудников, инженерно-технических работников, изобретателей и других лиц творческих профессий – на интеллектуальную собственность (открытия, изобретения, идеи и т.д.), в том числе уже вложенную в готовую продукцию, продаваемую на рынке;
- миноритарных акционеров – на дивиденды по акциям, удержанные незаконными способами крупными акционерами.

В законодательство вносятся изменения, направленные на ускорение процедуры регистрации прав собственности (не только вновь приобретаемой, но и находящейся в пожизненном пользовании, занимаемой в местах постоянного проживания и т. п.), в том числе на землю, что особенно важно для владельцев небольшого имущества.

Для действительно прочного решения проблемы **крупной собственности**, образовавшейся в ходе криминальной приватизации в форме залоговых аукционов, новые власти инициируют заключение многостороннего и комплексного политического соглашения (общественного договора), участниками которого должны стать государство, бизнес и общество.

В таком соглашении будет предусмотрено:

Во-первых, принятие правовых актов о признании сделок по приватизации середины 90-х годов легитимными и законными - с тем чтобы исключить возможность спекуляций на документах того "смутного времени".

Во-вторых, принятие на себя государством и бизнесом определенных обязательств в виде денежных выплат и установления некоторых ограничивающих условий, накладываемых на собственников приватизированных крупных хозяйственных активов, - с тем, чтобы компенсировать обществу часть выгоды, упущенной при недобросовестной приватизации.

Для компенсации обществу ущерба от приватизации вводится единовременный **компенсационный налог на сверхкрупные доходы, полученные от приватизации важнейших государственных активов в ходе залоговых аукционов**. Речь идет о компенсационном налоге, который может, например, рассчитываться как определенный процент от разницы между оценкой суммы прибыли, полученной после приобретения активов, за вычетом суммы документированных капитальных вложений (инвестиций) или присоединенных активов, и ценой приобретения в момент приватизации.

Устанавливается особый порядок продажи и перепродажи приватизированных в 90-е годы крупнейших активов. Например, могут быть

введены существенно повышенные ставки налогообложения чистого дохода, полученного в результате продажи.

Одновременно принимается закон, освобождающий бизнесменов, уплативших компенсационный налог, от ответственности за нарушения, совершенные в прошлом, за исключением особо тяжких уголовных преступлений против личности. Эта мера нужна для того, чтобы у чиновников не было соблазна выборочного преследования тех или иных бизнесменов с целью сведения с ними личных счетов и продолжения практики вымогательств и поборов.

Государство обеспечивает объективное расследование всех обращений о рейдерских захватах собственности, которая возвращается законным владельцам. В случае чиновничьего рейдерства, либо участия в коммерческом рейдерстве чиновников государство выплачивает пострадавшим компенсации, а чиновников, уличенных в этих злоупотреблениях, наказывает в установленном порядке.

В федеральном законодательстве закрепляются реальные гарантии неприкосновенности частной собственности независимо от ее размеров. Государство обязуется защищать ее всеми своими институтами и заявляет о невозможности пересмотра итогов приватизации.

Шаг третий: выплата государством долга гражданам

Государство признает долг перед населением. Прежде всего, это признание государством своего внутреннего долга перед теми категориями граждан, которые пострадали вследствие грубых его ошибок и недальновидных решений. Например, вызвавших гиперинфляцию начала 90-х и связанных с криминальной залоговой приватизацией. Обществу должна быть предоставлена экономически обоснованная компенсация ущерба. Источниками, обеспечивающими гарантии по внутреннему долгу, должны

выступать текущий профицит бюджета, неприватизированные активы страны (в том числе земля, объекты инфраструктуры), а также предлагаемый компенсационный налог.

Соответствующие категории граждан объявляются кредиторами государства и получают право на льготное приобретение соответствующих ценных бумаг. Выплата долга государства гражданам производится:

1) путем установления компенсационных надбавок к пенсиям и зарплатам низкооплачиваемых бюджетников (учителей, врачей, работников культуры); Для выплаты пенсионных надбавок наряду с Пенсионным фондом создается Фонд старшего поколения, куда должны направляться дивиденды государства по принадлежащим ему пакетам акций крупнейших монополий (Газпрома, Роснефти, Транснефти и др.) и доход по инвестированной части средств Стабилизационного фонда. Нынешнее поколение пенсионеров должно получить ощутимый выигрыш от рекордного роста цен на нефть.

Существенное повышение денежных выплат бюджетникам и пенсионерам оправдано не только с моральной, но и с экономической точки зрения, поскольку при продуманных и надлежащим образом осуществленных мерах упреждающего свойства всплеска инфляции можно избежать.

2) через инвестиции в строительство жилья для очередников, обманутых дольщиков, и молодых семей, а также инвестиции в восстановление социальной инфраструктуры на селе, газификации;

3) через государственные компенсационные бумаги, дающие право на получение связанных льготных кредитов;

Эти кредиты являются связанными, потому что их получатели могут тратить соответствующие денежные средства лишь на определенные цели, например, на капитальный ремонт домов, строительство жилья; открытие собственного бизнеса и т. д.

4) через закрепление прав на земельные участки под строительство и ведение бизнеса.

Прежде чем передать землю крупным инвесторам под коммерческое строительство, она передается гражданам в порядке возмещения долга. Граждане получают сертификат права собственности на владение частью земельного участка, предварительно отведенного под строительство, обеспеченного необходимыми коммуникациями и внесенного в государственный кадастр. Сертификат может быть продан инвестору за деньги на открытых аукционах (во избежание обмана собственников долей) или в обмен на квартиру в данном доме - *после* его возведения. Одновременно за счет бюджетов разворачивается программа строительства муниципального арендного жилья для очередников и малоимущих, согласных платить за жилье небольшую арендную плату, не приобретая его в собственность. Эти меры послужат мощным стимулом для решения проблемы доступного жилья. Кроме того, сертификат на землю может быть обменян на земельный участок, фактически занимаемый имуществом гражданина (например, гаражами, жилыми и хозяйственными постройками и т. д.).

Шаг четвертый: поддержка массового предпринимательства

Связанные общедоступные кредиты, как форма частичного погашения государственного долга, выдаются гражданам на открытие своего дела, ремонт домов, строительство жилья, доплаты к накопительным частям пенсий и другие виды экономически полезной деятельности. Создается разветвленная система центров кредитования малого бизнеса.

При этом государство за свой счет открывает народные школы предпринимательства, в которых может учиться любой желающий. Облегчается приобретение патента на индивидуальное предпринимательство.

В законодательство вносятся изменения, направленные на ликвидацию правового неравенства малого и крупного бизнеса. Ужесточаются меры наказания в отношении ответственных лиц, виновных в чиновничьем давлении на предпринимателей, в создании административных барьеров для малых предприятий, в принятии нормативных актов, дискриминирующих малые предприятия в интересах крупных, в том числе монополистов.

Принимаются меры, поощряющие освоение малым бизнесом таких отраслей, как строительство, транспорт (в том числе общественный), энергетика (в том числе малая и альтернативная), ЖКХ и других, фактически захваченных сегодня монополиями.

Предпринимателям малого бизнеса предоставляются льготные условия приватизации земли под арендованными ими предприятиями при условии, что последние стабильно и без существенных нарушений закона функционировали не менее трех лет. Кроме того, им предоставляются сертификаты на право владения долями земельных участков, отведенных под создание рынков, ярмарок и торговых выставок, строительство торговых центров, супермаркетов и т. д. Таким образом, государство содействует образованию народных рынков, принадлежащих полностью малым предприятиям.

Шаг пятый: реформа заработной платы и гарантии трудовых прав

Сокращение разрыва между бедными и богатыми в стране должно начинаться с обеспечения гарантий трудовых прав наемных работников. Принимаются законы, гарантирующие права реально независимых профсоюзов, минимальную оплату труда выше прожиточного минимума, обязательность и стабильность трудового договора, реальное право на забастовки, запрет на использование заемного труда. Принимаются меры по уменьшению диспропорций между прибылями владельцев предприятия и

зарплатами его высшего менеджмента с одной стороны и зарплатами рядовых работников – с другой.

Шаг шестой: обуздание монополий

Крупные монополии, вносящие сегодня колоссальный вклад в увеличение разрыва в доходах россиян, перестают быть «неприкасаемыми»: над ними устанавливается жесточайший контроль государства. Проводится тщательный независимый аудит всех национальных монополий, начиная с Газпрома. Принимается закон, обязывающий естественные монополии осуществлять все крупные расходы только через процедуру прозрачных торгов, а также публиковать на собственных официальных сайтах информацию обо всех корпоративных затратах, оплачиваемых населением.

Осуществляются с привлечением антимонопольных органов меры, направленные на сокращение необоснованных издержек монополий, связанных с содержанием их раздутого бюрократического аппарата. Вносятся изменения в налоговое законодательство, обязывающие монополии уплачивать налоги в бюджеты тех регионов и муниципалитетов, на чьих территориях функционируют их хозяйствующие субъекты.

Шаг седьмой: инвестиции в образование, экологию и медицину

Обеспечиваются единые стандарты доступа к услугам образования и здравоохранения.

Образование. С целью выравнивания возможностей нынешнего и будущих поколений граждан страны увеличивается объем средств, вкладываемых в образование и здравоохранение. Бюджетное финансирование выделяется в таком объеме, чтобы сохранить полностью бесплатное образование, – как среднее, так и высшее, – при постоянном росте его качества. Платное образование для детей из богатых семей должно иметь право на существование, но не может рассматриваться как стратегический приоритет

образовательной политики государства. Повышение материального и социального статуса учителя и преподавателя ВУЗа сопровождается мерами организационного и правового порядка по недопущению в учебных заведениях любых проявлений коммерциализации (как явной, так и скрытой), а также коррупции. Особая задача этой политики – обеспечивать и поддерживать высокий уровень стандартов образования на всей территории России, а не только в крупных городах и наиболее развитых регионах.

Создается доступная система яслей, детских садов, обеспечивается возможность получения места для каждого ребенка. Детские пособия в размере прожиточного минимума выплачиваются до достижения ребенком школьного возраста.

Здравоохранение. Медицинская помощь разделяется на социальную и коммерческую. Первая финансируется из бюджета по нормативам, постепенно приближающимся к мировым стандартам, вторая – через фонды страхования. Побы в учреждениях социальной медицины запрещаются.

Экология. Для того чтобы остановить разрушение окружающей среды, вводится высокая плата за ее загрязнение (принцип: «загрязнитель – платит»). Воссоздается министерство экологии, наделенное полномочиями останавливать через суд экологически «грязные» производства, отменять решения о строительстве и другой производственной деятельности на охраняемых территориях. В полном объеме восстанавливается институт экологической экспертизы.

К чему приведут эти шаги?

Восстановление подлинной демократии в стране стабилизирует общество, уменьшит у людей чувство неуверенности в своем будущем и в будущем своих детей, создаст реальные предпосылки для большей их

защищенности от произвола властей различного уровня и от посягательств со стороны криминалитета. Снизится количество правонарушений, в том числе связанных с неправомерными действиями властей. Начнет наконец-то формироваться гражданское общество, способное контролировать и регулярно менять власть в соответствии с Законом. Повысится международный авторитет государства. Существенно ослабнут нынешние межгосударственные фобии и страхи. Сильная и предсказуемая Россия станет важнейшим фактором стабильности в мире и наиболее эффективным мирным средством сдерживания своих, порой беспокойных близких и дальних соседей.

Следствиями политики выравнивания экономических и других возможностей должны стать преодоление резкого социального расслоения российского общества, ликвидация массовой бедности, приращение рядов «среднего класса». При этом огромное число людей вовлекается в активную хозяйственную деятельность, способную обеспечить им высокий уровень жизни. Устанавливается реальное равноправие граждан России независимо от их социального статуса и уровня доходов. Создается массовый слой полноправных собственников, охватывающий большую часть населения страны.

Таким образом, формируется надежный социально-экономический фундамент России, обеспечивающий возможность её преобразования в современное государство, которое по определению не может быть сырьевым придатком других стран. Только в таком государстве можно будет заменить «нефтяное» правительство, складывающее деньги «в кубышку», на правительство общественного согласия и развития, вкладывающее их в сбалансированное развитие экономики и инфраструктуры. Важнейшая также задача этого правительства – создать в России мощный финансовый сектор экономики (включающий развитую банковскую систему, пенсионные, страховые, инвестиционные фонды), который был бы способен уберечь деньги от разворовывания и умыкания за рубеж, сдерживать инфляцию,

накапливать средства граждан и корпораций, кредитовать перспективные перерабатывающие отрасли промышленности.

Во всём этом – залог не только сохранения России, но и её мирного и уверенного лидерства в динамично развивающемся мире.