

## НОВОЕ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Левина М.И., к.ю.н., старший научный сотрудник Института государства и права РАН

НОВЫЕ СИСТЕМЫ  
ОПЛАТЫ ТРУДА

С советских времен система оплаты труда всех работников бюджетной сферы основывалась на **Единой тарифной сетке (ЕТС)**. Нет нужды говорить о том, что ЕТС безнадежно устарела, не соответствовала новым потребностям экономики: она представляла собой распределительную модель, способствовала уравнительному принципу, не стимулировала работников к повышению производительности труда, была жесткой, негибкой, не обеспечивала равной оплаты труда за равный труд, поддерживала низкий уровень оплаты труда, хотя и гарантировала стабильные оклады. Понятно, что необходимость мотивации работников бюджетной сферы назрела давно.

Первоначально, было принято Постановление Правительства РФ «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и гражданского персонала воинских частей, оплата труда которых осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений» (от 22.09.2007 №605). Данное постановление утратило силу в связи с принятием **Положения об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений** (утвержден-

ного Постановлением Правительства РФ от 05.08.2008 №583 в ред. Постановления Правительства РФ от 29.09.2008 №725). Данное положение (в отличие от утратившего силу) уже не распространяется на гражданский персонал воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, а также Главное управления специальных программ Президента РФ. Кроме того, Положение не распространяется на работников федеральных государственных органов, система и условия труда которых устанавливается федеральными законами, указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ.

Положение дублирует положения ст. 135<sup>1</sup> Трудового кодекса (ТК РФ), которая предусматривает, что заработная плата работнику устанавливается трудовым договором в соответствии с действующими у данного работодателя системами оплаты труда. **Системы оплаты труда**, включая размеры тарифных ставок, окладов, доплат и надбавок компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, систем доплат и надбавок стимулирующего характера и системы премирования, устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативны-

<sup>1</sup> В редакции Федерального закона от 30.06.2006 №90-ФЗ.

ми актами в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

В соответствии с ТК РФ, Положение говорит о том, что системы оплаты труда работников устанавливаются с учетом:

- а) единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих;
- б) единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих;
- в) государственных гарантий по оплате труда;
- г) перечня видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях, утверждаемого Минздравсоцразвития РФ;
- д) перечня видов выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях, утверждаемого Минздравсоцразвития РФ;
- е) примерных положений об оплате труда работников учреждений по видам экономической деятельности, утверждаемых федеральными государственными органами и учреждениями — главными распорядителями средств федерального бюджета;
- ж) рекомендаций Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений;
- з) мнения представительного органа работников.

Положение вводит ряд **принципиальных новшеств**:

- вместо единой системы оплаты труда для работников всей бюд-

жетной сферы устанавливаются новые системы оплаты труда для каждой профессиональной квалификационной группы;

- введение новых систем оплаты труда позволяют дифференцировать зарплату бюджетникам: руководители бюджетных организаций в отсутствие жесткой тарифной сетки и нормированного утверждения штатного расписания могут самостоятельно распределять средства для стимулирования ценных работников;
- зарплата складывается из нескольких составляющих: а) базовая часть; б) компенсационные выплаты<sup>2</sup> и в) стимулирующие надбавки<sup>3</sup>.
- зарплата конкретного работника должна зависеть от объема работ, выполняемых обязанностей, должностных требований внутри квалификационных групп, уровня образования и подготовки.
- размеры окладов, ставок зарплаты устанавливаются руководителем учреждения на основе требований к профессиональной подготовке и уровню квалификации, которые необходимы для осуществления соответствующей профессиональной деятельности (профессиональных квалификационных групп), с учетом сложности и объема выполняемой работы. Руководители учреждений также утверждают штатное расписание, которое включает в себя все должности служащих (профессии рабочих) данного учреждения.

<sup>2</sup> Выплаты компенсационного характера устанавливаются к окладам, ставкам зарплаты работников по соответствующим профессиональным квалификационным группам в процентах к окладам, ставкам или в абсолютных размерах, если иное не установлено федеральными законами или указами Президента РФ.

<sup>3</sup> Объем средств на указанные выплаты должен составлять не менее 30% средств на оплату труда, формируемых за счет ассигнований федерального бюджета, начиная с 1 января 2010 г.

- регионы и органы местного самоуправления получают большую свободу при переходе на новые принципы оплаты труда — они могут самостоятельно вводить новые системы оплаты;
- новые отраслевые системы оплаты труда дают возможность увеличить зарплату, особенно там, где это необходимо — они позволяют устранять диспропорции в зарплате и стимулировать тех, кто работает на высоком профессиональном уровне;
- при выполнении работ, связанных с временным расширением объема оказываемых учреждением услуг, учреждение может привлекать работников на условиях срочного трудового договора за счет средств, поступающих от приносящей доход деятельности (по решению федерального государственного органа, являющегося главным распорядителем средств федерального бюджета, а также за счет средств государственных внебюджетных фондов);
- средства на оплату труда, поступающие от приносящей доход деятельности направляются учреждением на выплаты стимулирующего характера, если иное не установлено федеральным законом<sup>4</sup>.

Вместе с тем введение новых систем оплаты труда вызывает вполне обоснованные опасения. Основное и главное опасение связано с тем, что децентрализация, решение вопросов на региональном и местном уровнях может привести

к произволу на соответствующих уровнях.

Болезненным установление новых систем оплаты труда может оказаться для экономически неразвитых регионов, где много работников бюджетной сферы, а других рабочих мест мало, особенно во времена кризиса. Новые системы оплаты труда неизбежно ведут к сокращению избыточной занятости в бюджетном секторе, что имеет свои плюсы и минусы в настоящее время.

Кроме того, введение новых систем оплаты труда может привести к протекционизму, подавлению неугодных, зависимости работника и его зарплаты от воли начальства.

Однако при этом следует отметить, что в Положении предусматриваются некоторые «противовесы». Так, должностной оклад руководителя учреждения, определяемый трудовым договором, устанавливается в кратном отношении к средней зарплате работников, которые относятся к основному персоналу<sup>5</sup> учреждения, и составляет до 5 размеров указанной средней платы. Должностные оклады заместителей руководителей и главных бухгалтеров учреждений устанавливаются на 10–30% ниже должностных окладов руководителей учреждений. Порядок исчисления средней зарплаты для определения размера должностного оклада руководителя учреждения устанавливается Минздравсоцразвития РФ. Выплаты компенсационного характера для руководителей учреждений, их заместителей и главных бухгалтеров устанавливаются в процентах

<sup>4</sup> В редакции Постановления Правительства РФ от 29.09.2008 № 725.

<sup>5</sup> К основному персоналу учреждения относятся работники, непосредственно обеспечивающие выполнение основных функций, для реализации которых создано учреждение. Перечни должностей и профессий работников учреждений, которые относятся к основному персоналу по видам экономической деятельности, устанавливаются федеральными государственными органами и учреждениями — главными распорядителями средств федерального бюджета по согласованию с Минздравсоцразвития РФ.

к должностным окладам или в абсолютных размерах, если иное не установлено федеральными законами или указами Президента РФ. Выплаты стимулирующего характера этим руководителям учреждений устанавливаются федеральные государственные органы — главные распорядители средств федерального бюджета. Руководителям же этих органов выплаты стимулирующего характера устанавливаются Правительством РФ.

Однако контроль сверху никогда не бывает достаточным. Его необходимо дополнить контролем со стороны самих работников. Поэтому Положение предусматривает, что размеры и условия осуществления выплат стимулирующего характера устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами. Это означает, что размеры и условия получения компенсационных и стимулирующих выплат (помимо основного оклада) должны фиксироваться в коллективных договорах, а также в трудовых договорах с работниками. Не секрет, что наиболее слабы профсоюзы именно в бюджетном секторе. Установление новых систем оплат труда должно заставить трудовой коллектив, профсоюзы, самих работников занять более активную позицию в отстаивании своих интересов.

## МАЛОЕ И СРЕДНЕЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО

### Защита прав предпринимателей

В декабре 2008 г. был принят **Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществ-**

**лении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»** (от 26.12.2008 №294-ФЗ). В апреле 2009 г. был принят **Федеральный закон РФ «О внесении изменений в статьи 1 и 27 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»** (от 28.04.2009 №60-ФЗ). Среди прочего, этот закон переносит вступление закона №294 с 1 июля 2009 г. на 1 мая 2009 г., за исключением отдельных положений.

Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» отменил прежде действующий федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» (от 08.08.2001 №134-ФЗ в последующих редакциях). Данный закон был рассмотрен в предыдущем обзоре<sup>6</sup>, поэтому здесь я остановлюсь только на различиях между законами.

Новизна содержится уже в самом названии действующего закона. Теперь речь идет не только о государственном контроле (надзоре), но и о муниципальном. Под **муниципальным контролем** в законе понимается деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями требований, установленных муниципальными правовыми актами.

<sup>6</sup> Левина М.И. Обзор законодательства о малом и среднем предпринимательстве // SPERO. Социальная политика: экспертиза, рекомендации, обзоры. 2008. №9. С. 230–233.

Порядок организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере деятельности устанавливается муниципальными правовыми актами в случае, если указанный порядок не предусмотрен законом субъектом РФ (п. 4 ст. 2). Определение **органов местного самоуправления**, уполномоченных на осуществление муниципального контроля, установление их организационной структуры, полномочий, функций и порядка их деятельности осуществляются в соответствии с уставом муниципального образования (ч. 1 ст. 6). Закон также устанавливает **полномочия органов самоуправления**, осуществляющих муниципальный контроль, к которым относятся (ч. 2 ст. 6):

- организация и осуществление муниципального контроля на соответствующей территории;
- принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении муниципального контроля;
- организация и проведение мониторинга эффективности муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности, показатели и методика проведения которого устанавливаются Правительством РФ;
- осуществление иных предусмотренных федеральными законами, законами и иными нормативно-правовыми актами субъектов РФ полномочий.

Кроме того, ст. 7 рассматриваемого закона предусматривает **взаимодействие** органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля по ряду вопросов, связанных с информационным и организационным обе-

спечением контрольных мероприятий, повышением квалификации специалистов, осуществляющих контроль, привлечением экспертов и экспертных организаций, и т.п.

Таким образом, впервые муниципальные органы встраиваются в систему осуществления контроля (надзора) на федеральном уровне и тем самым признаются действующим субъектом контроля (надзора). Это вовсе не означает, что они раньше не осуществляли подобной функции. Эта функция могла быть закреплена (а могла быть не закреплена) законами субъектов РФ, муниципальными актами. Теперь же она признается и закрепляется федеральным законодательством.

Другая важная новация (из-за которой собственно и было ускорено вступление закона в силу) связана с **частотой проведения плановых проверок**. В соответствии с действующим законом, плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года (ч. 2 ст. 9) (до этого было раз в два года)<sup>7</sup>. Плановые проверки проводятся на основании ежегодных планов, которые разрабатываются государственными и муниципальными органами государственного контроля (надзора) в соответствии с их полномочиями (ч. 4 ст. 9). Ежегодный план проведения плановых проверок должен находиться в открытом доступе для заинтересованных лиц посредством его размещения на официальном сайте органа государственного или муниципального контроля (надзора) в сети Интернет либо иным доступным способом (ч. 5 ст. 9).

Закон отводит значительную роль при проведении проверок **прокуратуре**. Органы государственного и муниципального контроля (над-

<sup>7</sup> В отношении тех юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые осуществляют виды деятельности в сфере здравоохранения, образования, социальной сфере, плановые проверки могут проводиться два и более раза в три года. Перечень таких видов деятельности и периодичность их плановых проверок устанавливается Правительством РФ (ч. 9 ст. 9).

зора) в срок до 1 ноября года, предшествующего году проведения плановых проверок, должны направить проекты ежегодных планов проведения плановых проверок в органы прокуратуры для формирования Генеральной прокуратурой РФ ежегодного сводного плана проведения плановых проверок (ч. 6 ст. 9). В свою очередь Генеральная прокуратура РФ размещает ежегодный сводный план проведения плановых проверок на своем официальном сайте в сети Интернет в срок до 31 декабря текущего календарного года.

Закон предусматривает, что **основанием** для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок является истечение трехлетнего срока со дня (ч. 7 ст. 9):

- 1) государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;
- 2) окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;
- 3) начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предпринимательской деятельности в соответствии с представлением в уполномоченный в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих такого уведомления<sup>8</sup>.

Закон также подробно регламентирует организацию и проведение **внеплановых проверок** (ст. 10). Основания проведения внеплановой проверки остаются прежними,

а вот порядок проведения и организации меняется. Здесь опять ключевая роль принадлежит прокуратуре.

Органы государственного и муниципального контроля (надзора) должны согласовывать с органом прокуратуры проведение внеплановой выездной проверки субъектов малого или среднего предпринимательства. Утверждение органа прокуратуры для согласования проведения выездной внеплановой проверки устанавливается приказом Генерального прокурора РФ (ч. 7 ст. 10). **Заявление о согласовании** проведения внеплановой проверки органы государственного или муниципального контроля (надзора) должны представить в орган прокуратуры заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении либо в форме электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью. К заявлению должна быть приложена копия приказа или распоряжения руководителя (его заместителя) органа государственного или муниципального контроля (надзора), которые содержат сведения, послужившие основанием для проведения внеплановой проверки (ч. 8 ст. 10). Орган прокуратуры должен рассмотреть эти документы в день их поступления для оценки законности проведения внеплановой проверки (ч. 9 ст. 10). Затем на основании результатов рассмотрения заявления прокурор (или его заместитель) принимает решение о согласовании проведения внеплановой проверки или об отказе в ее проведении. Решение должно быть принято не позднее чем в течение рабочего дня, следующего за днем поступления документов (ч. 10 ст. 10).

Решение прокурора или его заместителя о согласовании прове-

<sup>8</sup> Данное положение вступило в силу с 1 июля 2009 г.

дения внеплановой выездной проверки либо об отказе в ее проведении оформляется в письменной форме в двух экземплярах, один из которых в день принятия решения представляется либо направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или в форме электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью, в орган государственного или муниципального контроля (надзора) (ч. 13 ст. 10). О проведении внеплановой выездной проверки юридическое лицо или индивидуальный предприниматель должны быть уведомлены проверяющим органом не менее чем за 24 часа до начала ее проведения любым доступным способом (ч. 16 ст. 10).

В тех случаях, когда основанием проведения внеплановой выездной проверки является причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обнаружение нарушений обязательных требований в момент совершения таких нарушений — в связи с необходимостью принятия неотложных мер, органы государственного или муниципального контроля (надзора) вправе приступить к проведению внеплановой выездной проверки незамедлительно. При этом они должны известить орган прокуратуры и направить соответствующие документы в течение 24 часов. Прокурор и его заместитель должны принять решение о проведении внеплановой выездной проверки в день поступления таких документов.

Закон содержит и перечень **оснований для отказа** в проведении внеплановой выездной проверки (ч. 11 ст. 10), к которым относятся:

- 1) отсутствие документов, прилагаемых к заявлению о согласовании проведения внеплановой выездной проверки;
- 2) отсутствие оснований для проведения внеплановой выездной проверки;
- 3) несоблюдение требований, установленных настоящим законом, к оформлению решения органа государственного или муниципального контроля (надзора) о проведении внеплановой выездной проверки;
- 4) проведение внеплановой выездной проверки, противоречащей федеральным законам и другим нормативно-правовым актам;
- 5) несоответствие предмета внеплановой выездной проверки полномочиям органа государственного или муниципального контроля (надзора);
- 6) проверка соблюдения одних и тех же обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного или муниципального контроля (надзора).

В том случае, если в результате деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя причинен или причиняется вред жизни, здоровью граждан, вред животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства; если возникли или могут возникнуть чрезвычайные ситуации природного или техногенного характера, предварительное уведомление юридических лиц или индивидуальных предпринимателей о начале проведения внеплановой выездной проверки не требуется (ч. 17 ст. 10). Если же проверка проводится в отношении члена саморе-

гулируемой организации, то органы контроля (надзора) должны уведомить саморегулируемую организацию о проведении внеплановой выездной проверки с тем, чтобы ее представители могли присутствовать при проверке (ч. 18 ст. 10). Органы прокуратуры осуществляют учет внеплановых выездных проверок субъектов малого и среднего предпринимательства, а также ежегодный мониторинг внеплановых выездных проверок.

Решение прокурора (его заместителя) о согласовании проведения внеплановой выездной проверки либо об отказе в ее проведении может быть обжаловано у вышестоящего прокурора или в суде (ч. 15 ст. 10). В соответствии с «Порядком согласования в органах прокуратуры проведения внеплановых выездных проверок субъектов малого и среднего предпринимательства»<sup>9</sup>, рассмотрение таких обращений не приостанавливает обжалуемого решения (п. 11 Порядка).

Действующий закон выделяет два вида проверок (как плановых, так и внеплановых): **документарную** и **выездную**. Предметом **документарной проверки** являются сведения, содержащиеся в документах юридического лица, индивидуального предпринимателя, которые устанавливают их организационно-правовую форму, права и обязанности, а также документы, которые используются при осуществлении их деятельности и связанные с исполнением ими обязательных требований, исполнением предписаний и постановлений органов государственного и муниципального контроля (надзора) (ч. 1 ст. 11).

Организация и проведение документарной проверки осуществляется в соответствии со ст. 14 данного закона. Она проводится по месту нахождения проверяющего органа (ч. 2 ст. 11). При проведении этого вида проверки в первую очередь рассматриваются те документы юридического лица или индивидуального предпринимателя, которые находятся в распоряжении проверяющего органа (ч. 3 ст. 11). Если достоверность сведений, содержащихся в документах, вызывает обоснованные сомнения, либо они не позволяют оценить исполнение юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем обязательных требований, то проверяющий орган направляет мотивированный запрос с требованием представить иные необходимые для рассмотрения документы (ч. 4 ст. 11). Юридическое лицо или индивидуальные предприниматель в течение 10 дней должны представить запрашиваемые документы (ч. 5 ст. 11), которые представляются в виде копий, заверенных печатью (при ее наличии) и соответственно подписью индивидуального предпринимателя (ч. 6 ст. 11). При этом не допускается требовать нотариального удостоверения копий документов (ч. 7 ст. 11).

В том случае, если в ходе документарной проверки выявляются ошибки и/или противоречия в представленных документах, то информация об этом направляется юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю с требованием представить в течение 10 рабочих дней необходимые пояснения в письменной форме

<sup>9</sup> Во исполнение закона был издан Приказ Генеральной прокуратуры от 27.03.2009 №93. Приказ утверждает «Порядок согласования в органах прокуратуры внеплановых выездных проверок субъектов малого и среднего предпринимательства». Порядок воспроизводит нормы закона, касающиеся полномочий прокуратуры при организации внеплановых выездных проверок, и дополняет их уточняющими положениями. Порядок устанавливает организационные мероприятия, в которых участвуют органы прокуратуры.



(ч. 8 ст. 11). В ответ на это юридическое лицо или индивидуальный предприниматель вправе представить дополнительно документы, подтверждающие достоверность ранее представленных документов (ч. 9 ст. 11). В свою очередь, должностное лицо, проводящее документарную проверку, обязано рассмотреть представленные пояснения и документы. Если же пояснения отсутствуют, то это дает основание для проведения выездной проверки (ч. 10 ст. 11). Те сведения и документы, которые не относятся к предмету документарной проверки, не могут быть затребованы (ч. 11 ст. 11).

Предметом **выездной проверки** являются сведения, которые содержатся в документах юридического лица или индивидуального предпринимателя, а также соответствие их работников, состояние используемых ими при осуществлении деятельности территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, транспортных средств, производимые ими товары (выполняемая работа, предоставляемые услуги) и принимаемые ими меры по исполнению обязательных требований (ч. 1 ст. 12).

Выездная проверка проводится в тех случаях, если при проведении документарной проверки не представляется возможным (ч. 3 ст. 12):

- 1) удостовериться в полноте и достоверности сведений, которые содержатся в документах юридического лица или индивидуального предпринимателя;
- 2) оценить соответствие деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя обязательным требованиям без проведения соответствующего контрольного мероприятия.

Существенным положением рассматриваемого закона является установление срока проведения проверки. Общее положение предусматривает, что проверка не может превышать 20 рабочих дней (ч. 1 ст. 13). В отношении одного субъекта малого предпринимательства общий срок проведения плановой выездной проверки не может превышать 50 часов для малого предприятия и 15 часов для микропредприятия в год (ч. 2 ст. 13). В том случае, если необходимо проведение сложных и/или длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз и расследований на основании мотивированных предложений должностных лиц, осуществляющих проверку, срок проведения выездной плановой проверки может быть продлен руководителем контролирующего органа, но не более чем на 20 рабочих дней — в отношении малых предприятий, а микропредприятий — не более чем на 15 часов (ч. 4 ст. 13). Статья 14 детально регламентирует порядок организации проверки.

Рассматриваемый закон содержит положение, которого не было в отмененном законе: об **уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности**, которое представляется юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями. В соответствии с ч. 1 ст. 8 они обязаны уведомить о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности уполномоченный в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти<sup>10</sup>. Подобное уведомление представляется теми юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, которые осуществляют выполнение работ и услуг в соответствии с перечнем

<sup>10</sup> Данное положение вступило в силу с 1 июля 2009 г.

работ и услуг (утвержденным правительством РФ) в составе следующих видов деятельности:

- 1) предоставление гостиничных услуг, а также услуг по временному размещению и обеспечению временного проживания;
- 2) предоставление бытовых услуг;
- 3) предоставление услуг общественного питания организациями общественного питания;
- 4) розничная торговля<sup>11</sup>;
- 5) оптовая торговля<sup>12</sup>;
- 6) предоставление услуг по перевозкам пассажиров и багажа по заказам автомобильным транспортом (за исключением осуществления таких перевозок по маршрутам регулярных перевозок, а также для обеспечения собственных нужд юридических лиц, индивидуальных предпринимателей);
- 7) производство текстильных материалов, швейных изделий;
- 8) производство одежды, производство кожи, изделий из кожи, в том числе обуви;
- 9) обработка древесины и производство изделий из дерева и пробки, за исключением мебели;
- 10) издательская и полиграфическая деятельность;
- 11) деятельность, связанная с использованием вычислительной техники и информационных технологий (за исключением деятельности, осуществляемой в целях защиты государственной тайны).

При этом недопустимо требование о получении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключе-

ний, иных документов, которые выдаются органами государственной власти, органами местного самоуправления для начала осуществления указанных видов предпринимательской деятельности (ч. 3 ст. 8). В уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности указывается о соблюдении юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, о соответствии их работников, а также о соответствии использования зданий, сооружений и пр. обязательным требованиям (ч. 4 ст. 8). Уведомление подается после государственной регистрации и постановки на учет в налоговом органе до начала фактического выполнения работ или предоставления услуг (ч. 5 ст. 8).

Кроме того, юридическое лицо, индивидуальный предприниматель обязаны сообщать дополнительно в письменной форме сведения об изменениях места нахождения юридического лица или индивидуального предпринимателя, или места фактического осуществления деятельности; места жительства индивидуального предпринимателя; реорганизации юридического лица (ч. 6 ст. 8).

Таким образом, действующий закон более четко и подробно регламентирует проведение проверок, полномочия контролирующих органов и прокуратуры, права и средства защиты юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. В общую систему контроля встраивается муниципальный контроль. Устанавливается частота проведения плановых и внеплановых проверок, основания и пределы

<sup>11</sup> За исключением розничной торговли товарами, оборот которых ограничен в соответствии с федеральными законами.

<sup>12</sup> За исключением оптовой торговли товарами, оборот которых ограничен в соответствии с федеральными законами.

их проведения. Значительная роль при проведении выездных проверок (как плановых, так и внеплановых) отводится прокуратуре, которая, по сути, призвана стать дополнительным противовесом произволу проверяющих органов и должностных лиц.

В то же время закон требует от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей предоставления новых документов, в частности уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности по ряду направлений. Перечень видов предпринимательской деятельности, утвержденный Правительством РФ, охватывает практически все направления малого и среднего предпринимательства. Однако при этом закон содержит категорический запрет, который не допускает требовать получения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, которые выдаются государственными органами власти или органами самоуправления. Этот запрет сформулирован в числе принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, содержащихся в ст. 3.

Интересно и то, что в законодательном порядке признаются электронные средства коммуникации (наряду с традиционными) и использование сети Интернет.

Во многом значение закона уменьшается тем, что его положения не распространяются на мероприятия по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие проверяющих органов и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и на указанных лиц не возлагаются обязанности

по предоставлению информации и исполнению требований проверяющих органов. Кроме того, закон не распространяется на действия проверяющих органов при проведении оперативно-розыскных мероприятий, производстве дознания, проведении предварительного следствия, осуществлении прокурорского надзора и правосудия, проведении административного расследования, финансового контроля и финансово-бюджетного надзора, налогового контроля, валютного контроля, контроля на финансовых рынках, банковского надзора, контроля за соблюдением требований законодательства РФ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма<sup>13</sup>, расследовании причин возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний или отравлений, несчастных случаев на производстве, осуществлении государственного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу РФ (ч. 3 ст. 1). Закон также не распространяется на осуществление государственного контроля (надзора) за деятельностью арбитражных управляющих до 31 декабря 2009 г. включительно<sup>14</sup>.

Также, до 1 января 2010 г. положения закона не распространяются на особенности организации и проведения проверок при осуществлении таможенного, антимонопольного, экспортного контроля, контроля и надзора в сфере миграции, государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций, лицензионного контроля, государственного

<sup>13</sup> В редакции Федерального закона №60-ФЗ.

<sup>14</sup> В редакции Федерального закона №60-ФЗ.

контроля и надзора в области обеспечения транспортной безопасности, государственного строительного надзора, контроля и государственного надзора в области связи, контроля в области обращения и защиты информации, контроля и надзора за обеспечением защиты государственной тайны, государственного контроля регулирования цен (тарифов) и надбавок к ним, контроля за соблюдением стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий, контроля за соблюдением стандартов раскрытия информации организациями коммунального комплекса<sup>15</sup>, контроля за оборотом оружия, контроля за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, контроля и надзора в сфере труда, государственного надзора и контроля в области обеспечения безопасного дорожного, железнодорожного, воздушного движения, судоходства, государственного контроля и надзора за промышленной безопасностью, надзора по ядерной и радиационной безопасности в части, касающейся вида, предмета, оснований проверок и сроков их проведения. Особенности организации и проведения проверок в этих сферах могут регулироваться другими федеральными законами (ч. 4 ст. 1).

### **Права на недвижимость**

С 1 января 2009 г. вступило в силу **Постановление Правительства РФ «О предельных значениях и сроке рассрочки оплаты находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства имущества, применяемых при реали-**

**зации ими преимущественного права на приобретение такого имущества»** (от 18.12.2008 №961).

Это Постановление, чье название едва ли не длиннее самого содержания, принятое в соответствии со ст. 9 Федерального закона «**Об особенности отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации**», имеет весьма существенное значение для развития малого и среднего бизнеса. Оно устанавливает предельное значение площади тех объектов недвижимости, которые находятся в государственной (субъектов РФ) или муниципальной собственности и арендуются субъектами малого и среднего предпринимательства. Последние обладают преимущественным правом приобретения такого имущества, но не более 1000 м<sup>2</sup>. Также им предоставляется рассрочка оплаты подобной недвижимости при реализации преимущественного права приобретения площади в собственность. Предельный срок предоставления рассрочки — три года.

### **ИЗМЕНЕНИЯ В НАЛОГОВОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ**

#### **Упрощенная система налогообложения**

Рядом федеральных законов (от 22.07.08 № 155-ФЗ; 24.11.08 №208-ФЗ; 25.11.08 №224-ФЗ) были внесены **изменения в Налоговый кодекс РФ (НК РФ)**, которые затрагивают интересы налогоплательщи-

<sup>15</sup> В редакции Федерального закона №60-ФЗ.

ков, применяющих **упрощенную систему налогообложения (УСН)**.

В соответствии с прежней редакцией НК РФ предприниматели, применяющие УСН, могли менять **объект<sup>16</sup> налогообложения** только по истечении первых трех лет (ч. 2 ст. 346.14). О смене объекта необходимо уведомить налоговые органы до 20 декабря предшествующего года. Изменения вступили в силу с 1 января 2009 г., но распространяются на правоотношения, возникшие с 1 января 2008 г. (п. 1 ст. 2 Федерального закона №208-ФЗ).

Такое изменение объекта налогообложения с начала 2009 г. независимо от срока применения УСН значительно улучшает положение налогоплательщика. В соответствии с п. 4 ст. 5 НК РФ, мера, улучшающая положение налогоплательщика, имеет обратную силу. Таким образом, право на изменение объекта могло быть применено до начала 2009 г. Об этом же говорится в разъяснениях Федеральной налоговой службы РФ и Министерства финансов РФ<sup>17</sup>.

В соответствии с п. 2 ст. 346.20 при объекте налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов», ставка единого налога при применении УСН составляет 15%. В соответствии с внесенными изменениями субъекты РФ получили право устанавливать пониженные дифференцированные ставки в пределах от 5 до 15% в зависимости от категорий налогоплательщиков. При этом в п. 1 ст. 346 устанавливается, что ставка налога, уплачиваемого с доходов налогоплательщика равна 6%. Изменение же добавлено в п. 2 ст. 246.20, поэтому 6%-ная ставка налога никак не может быть снижена до 5%.

Законодательные акты о налогах и сборах, которые снижают ставки налогов или иным образом улучшают положение налогоплательщиков, могут вступать в силу с даты их официального опубликования, если актом это прямо предусмотрено (новая редакция п. 1 ст. 5). Кроме того, в соответствии с п. 4 ст. 5 законы, снижающие ставки налогов, могут иметь обратную силу (если это прямо предусмотрено соответствующим законом). Поскольку изменения к п. 2 ст. 346.20 вступили в силу с 1 января 2009 г., субъекты РФ могут снизить ставку налога уже в 2009 г. Они должны принять соответствующий закон, указав в нем, что он вступает в силу с момента его официального опубликования и будет распространяться на правоотношения, которые возникли до 1 января 2009 г.

С 2009 г. налогоплательщики, применяющие УСН, освобождаются от обязанности представлять налоговые декларации и расчеты по итогам отчетного периода. Это касается уплаты единого налога, который уплачивается в связи с применением УСН (ст. 346.23), транспортного налога (ст. 363.1) и земельного налога (ст. 398).

Другие **новации** касаются:

- учета суммы убытков, которые были получены по результатам прошлых налоговых периодов. В соответствии с п. 7 ст. 346.18 перенос убытков может быть осуществлен в течение 10 лет, следующих за тем налоговым периодом, в котором получен убыток;
- учета расходов;
- правил перехода с УСН на общий режим;

<sup>16</sup> Объектом налогообложения в соответствии с ч. 1 ст. 346.14 являются доходы, уменьшенные на величину расходов.

<sup>17</sup> Письмо ФНС РФ от 11.12.2008 № ШС-6-3/914; письма Минфина РФ от 17.12.2008 №03-1105/301, от 18.12.2008 №03-11-04/2/1198, от 30.12.2008 №03-11-02/163, от 29.01.2009 №03-11-09/24.

— правил для предпринимателей, применяющих УСН на основе патента.

На последнем пункте хотелось бы остановиться подробнее. Поправки, внесенные в ст. 346.25.1, значительно расширяют сферу **применения УСН на основе патента**. Расширен перечень видов деятельности, при которых возможно применение УСН на основе патента (пп. 62–69 п. 2 ст. 346.25.1). Теперь подобный налоговый режим может применяться при оказании услуг общественного питания, занятии частной медицинской практикой или частной фармацевтической деятельностью, при осуществлении частной детективной деятельности, а также некоторых видах деятельности, связанной с сельскохозяйственным производством.

Индивидуальные предприниматели, работающие на основе патента, могут привлекать наемных работников, в том числе и по договорам гражданско-правового характера. Численность работников не должна превышать 5 человек за налоговый период (п. 2.1 ст. 346.25.1)<sup>18</sup>. Если же предприниматель нарушает требование о количестве наемных работников, то утрачивает право применять УСН на основе патента (п. 2.2 ст. 346.25.1).

Предприниматель может уплачивать налог на основе патента от 1 до 12 месяцев (п. 4 ст. 346.25.1)<sup>19</sup>.

В том случае, если индивидуальный предприниматель состоит на налоговом учете в одном регионе, а заявление на получение патента подает в налоговый орган другого региона, то он должен подать за-

явление о постановке на учет (п. 5 ст. 346.25.1).

Субъекты РФ могут ввести УСН на основе патента в целом, по всем видам деятельности или не вводить вовсе (п. 3 ст. 346.25.1)<sup>20</sup>.

В настоящее время индивидуальные предприниматели, уплачивающие налог на основе патента, ведут только налоговый учет доходов (т.е. они не обязаны вести учет расходов) (п. 12 ст. 346.25.1).

Таким образом, внесенные изменения значительно облегчают положение организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих УСН и УСН на основе патента. Возможно, эти поправки приведут к тому, что число организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих УСН и патент, значительно возрастет.

### **Единый налог на вмененный доход (ЕНВД)**

Федеральные законы № 155-ФЗ и № 224-ФЗ внесли существенные изменения в отношении применения **ЕНВД**, которые ограничивают его применение. Так, организации и индивидуальные предприниматели, у которых средняя численность сотрудников за предшествующий календарный год превышает 100 человек, не переводятся на режим ЕНВД (пп. 1 п. 2.2 ст. 346.26). Однако ЕНВД могут применять потребительские кооперативы, общества, единственными учредителями которых являются потребительские общества и их союзы независимо от средней численности работников до 2010 г. (ст. 3 Федерального закона № 115-ФЗ).

<sup>18</sup> До 2009 г. существовало ограничение: на основе патента могли работать предприниматели, у которых не было наемных работников, в том числе и по договорам гражданско-правового характера.

<sup>19</sup> Ранее патент выдавался на один из следующих периодов: квартал, 6 месяцев, 9 месяцев, календарный год.

<sup>20</sup> Ранее субъекты РФ устанавливали конкретные перечни видов предпринимательской деятельности, по которым можно было применять УСН на основе патента.

В том случае, если средняя численность работников за предшествующий налоговый период составит более 100 человек, налогоплательщик утрачивает право на применение ЕНВД и считается перешедшим на общий режим налогообложения с начала периода, в котором допущено несоответствие требованиям данного положения (п. 2.3 ст. 346.26). Если налогоплательщик устранит нарушение, он может быть снова переведен на режим ЕНВД с начала следующего налогового периода.

Федеральный закон №224-ФЗ устанавливает, что данное ограничение не распространяется на аптечные учреждения и действует до 1 января 2011 г. (ст. 5 Федерального закона №224-ФЗ).

Кроме того, организация может утратить право на уплату ЕНВД, в том случае, если доля участия других юридических лиц в ее уставном капитале составляет более 25% (пп. 2 п. 2.2 ст. 346.26). Однако данное ограничение не распространяется на организации, уставной капитал которых полностью состоит из вкладов общественных организаций инвалидов<sup>21</sup>. Также данное положение не распространяется на потребительские кооперативы и общества, единственными учредителями которых являются потребительские общества и их союзы. Здесь также действует правило о том, что если налогоплательщик допустил несоответствие требованиям закона, он утрачивает право на применение ЕНВД. При устранении нарушений он переводится на режим ЕНВД с начала следующе-

го налогового периода (квартала) (п. 2.3 ст. 346.26).

Индивидуальные предприниматели, которые уплачивают УСН на основе патента, не переводятся на режим уплаты ЕНВД по тем видам деятельности, по которым получен патент (пп. 3 п. 2.2 ст. 346.26). При совпадении режимов налогообложения в регионе налогоплательщики вправе применять УСН на основе патента (пп. 3 п. 2.2 ст. 346.26). В письме Минфина РФ от 24.09.2008 указывается, что законодательными актами субъектов РФ с 1 января 2009 г. должен быть предусмотрен перечень видов предпринимательской деятельности, по которым разрешается режим УСН на основе патента. Если же индивидуальный предприниматель не подал заявление на получение патента, он обязан уплачивать ЕНВД.

В соответствии с ст. 346.26 НК РФ на режим уплаты ЕНВД не переводятся:

- учреждения образования, здравоохранения и социального обеспечения — при осуществлении предпринимательской деятельности по оказанию услуг общественного питания (пп. 8 п. 2)<sup>22</sup>;
- организации и индивидуальные предприниматели — по оказанию услуг по передаче в аренду автозаправочных станций (пп. 5 п. 2.2 ст. 346.26);
- услуги по изготовлению мебели и строительству индивидуальных домов (ч. 7 ст. 346.27)<sup>23</sup>.

Изменения вносят исключения из положения, в соответствии с которым налогоплательщики, осу-

<sup>21</sup> Если средняя численность инвалидов среди работников составляет не менее 50%, а их доля в фонде оплаты труда — не менее 25%.

<sup>22</sup> При этом оказание услуг общественного питания должно являться неотъемлемой частью процесса деятельности этих учреждений, а услуги должны оказываться непосредственно этими организациями (пп. 4 п. 2.2 ст. 346.26).

<sup>23</sup> Организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие услуги по изготовлению и ремонту мебели, могут быть переведены на режим уплаты ЕНВД.

шествующие виды деятельности, по которым уплачивается ЕНВД, должны были встать на учет по месту осуществления деятельности (п. 2 ст. 346.28). Теперь обязанность встать на учет по месту нахождения организации или месту жительства индивидуального предпринимателя устанавливается при осуществлении следующих видов деятельности (ч. 3 п. 2 ст. 346.28):

- оказание автотранспортных услуг при перевозке пассажиров и грузов (пп. 5 п. 2 ст. 346.26);
- развозная и разносная розничная торговля (пп. 7 п. 2 ст. 346.26, ч. 16 ст. 346.27);
- размещение рекламы на транспортных средствах (пп. 11 п. 2 ст. 346.26).

Внесенные изменениями также устанавливают сроки постановки (5 рабочих дней) на налоговый учет и снятия с учета налогоплательщика (ст. 6.1). Течение срока начинается с момента получения налоговым органом заявления о постановке на учете либо заявления о снятии с учета.

Таким образом, изменения в НК РФ расширяют круг налогоплательщиков, которые могут использовать специальный режим уплаты УСН, УСН на основе патента, упрощают порядок перевода на эти специальные режимы и в то же время устанавливают определенные ограничения для налогоплательщиков ЕНВД.

### **Государственная поддержка малого и среднего предпринимательства**

В соответствии со ст. 17 **Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»** было принято **Постановление Правительства РФ «О распределении и предоставлении субсидий из федерального бюджета**

**бюджетам субъектам РФ на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства»** (от 27.02.2009 №178), которое утверждает Правила распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства.

Указанные субсидии предоставляются в целях софинансирования расходных обязательств субъекта РФ, которые возникают при оказании поддержки малому и среднему предпринимательству в данном субъекте РФ. Субсидии предоставляются для:

- создания и развития инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (бизнес-инкубаторов);
- поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, производящих и реализующих товары (работы, услуги), предназначенные для экспорта;
- развития системы кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства;
- создания и развития инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в научно-технической сфере;
- реализации иных мероприятий по поддержке и развитию малого и среднего предпринимательства;
- введение реестров субъектов малого и среднего предпринимательства — получателей государственной поддержки малого и среднего предпринимательства.

Помощь оказывается тем субъектам малого и среднего предпринимательства, которые соответ-



ствуют критериям, установленным федеральными законами «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»<sup>24</sup>.

Правила также определяют полномочия Министерства экономического развития РФ в процессе определения, организации и распределения субсидий.

Для получения субсидий субъекты РФ представляют заявки на участие в конкурсе (который осуществляется Минэкономразвития РФ). Правила устанавливают следующие критерии отбора субъектов РФ, бюджетам которых предоставляются субсидии:

- а) размер средств бюджета субъекта РФ, направляемых на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства;
- б) доля средств бюджета субъектов РФ, направляемых на государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих инновационную деятельность, в общем объеме средств, направленных на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства;
- в) прирост численности субъектов малого и среднего предпринимательства на территории субъекта РФ и работников, занятых в этой сфере;
- г) прирост доли среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций;

д) прирост доли объема товаров (работ, услуг), производимых на территории субъекта РФ, субъектами малого и среднего предпринимательства (в том числе производимых на экспорт и в научно-технической сфере), в общем объеме валового регионального продукта.

Затем на основании итогов конкурса по решению конкурсной комиссии уточняется объем субсидии по каждому субъекту РФ.

Правила также определяют порядок предоставления субсидии бюджету субъекта РФ, которое осуществляется на основании соглашения, где должны быть учтены основные моменты, такие как: определение уполномоченного органа; объем субсидии, целевое назначение субсидии; сведения о средствах, предусмотренных в бюджете субъекта РФ и (или) местных бюджетах, направляемых на поддержку малого и среднего предпринимательства; график перечисления субсидии; обязательство уполномоченного органа предоставить отчетность по исполнению обязательств по соглашению; сроки и порядок предоставления такой отчетности; значение целевых показателей эффективности использования субсидии, определяемых по соглашению сторон; сведения о нормативном правовом акте субъекта РФ, устанавливающем его расходные обязательства; порядок контроля за осуществление соглашения, а также основания и порядок приостановления и прекращения предоставления субсидии; ответственность сторон за нарушение соглашения, и иные условия.

Предоставление субсидии может быть приостановлено в том случае, если субъект РФ нарушает

<sup>24</sup> За исключением тех субъектов малого и среднего предпринимательства, которые указаны в ч. 3 и 4 ст. 14 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

условия предоставления субсидии. Предоставление субсидии приостанавливается до устранения нарушения. Если же субъект РФ сокращает финансирование, то сокращается и размер субсидии, предоставляемой из федерального бюджета.

Правила также устанавливают общие положения, регламентирующие порядок предоставления субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства по отдельным направлениям, а также порядок отчетности и ответственности за предоставленные субсидии. Кроме того, предусматривается предоставление субсидий на развитие системы кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства, а также указываются цели предоставления таких субсидий.

## ЗАНЯТОСТЬ

**Федеральный закон «О внесении изменений в закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» (от 25.12.2008 №287-ФЗ).** Внесенные изменения, вступившие в силу с 1 января 2009 г., устанавливают, что Правительство РФ вправе осуществлять резервирование бюджетных средств для проведения дополнительных мероприятий по снижению напряженности на рынке труда.

Изменения вводят новые положения, которыми на работодателей возлагается обязанность сообщать в органы службы занятости о введении в организациях режима неполного рабочего времени.

Также более четко регламентируются положения, определяющие размеры, условия и порядок выплаты пособия по безработице гражданам.

**Постановление Правительства РФ «О предоставлении субсидий из федерального бюджета бюд-**

**жетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации» (от 13.12.2008 №1089)** устанавливает «**Правила предоставления субсидий** из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации», которые вступили в силу с 1 января 2009 г.

Субсидии из федерального бюджета предоставляются для софинансирования региональных программ, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов РФ. К таким мероприятиям относятся опережающее профессиональное обучение работников в случае угрозы массового увольнения, организация общественных работ, оказание адресной поддержки гражданам, включая их переезд в другую местность, содействие развитию малого предпринимательства.

Правила также устанавливают критерии отбора субъектов РФ для предоставления субсидий (уровень безработицы, угроза массового увольнения, наличие градообразующих предприятий), порядок расчета размера субсидий, требования к содержанию соглашений о реализации дополнительных мероприятий по снижению напряженности на рынке труда, которые заключаются Федеральной службой труда и занятости с государственными органами исполнительной власти субъектов РФ.

**Постановление Правительства РФ «О дополнительных мерах по поддержке рынка труда Российской Федерации» (от 09.04.2009 №316)** определяет выделение ассигнований на осуществление переданных пол-

номочий Российской Федерации в области содействия занятости населения.

## **МАТЕРИНСКИЙ (СЕМЕЙНЫЙ) КАПИТАЛ**

**Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»** (от 25.12.2008 №288-ФЗ) меняет условия пользования материнским (семейным) капиталом. С 1 января 2009 г. средства материнского (семейного) капитала могут быть направлены на погашение кредитов на приобретение (строительство) жилых помещений.

Средства материнского (семейного) капитала также могут быть использованы на погашение основного долга и уплаты процентов по кредитам (включая ипотечные кредиты) и займам на приобретение (строительство) жилого помещения. При этом пользование средствами материнского (семейного) капитала не связано с трехлетним сроком с момента рождения (усыновления) второго или последующих детей.

**Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Правила направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий»** (от 13.01.2009 №20) устанавливает, что средства материнского (семейного) капитала могут быть направлены на погашение кредита (займа) на приобретение (строительство) жилого помещения также в том случае, если стороной кредитного договора является супруг лица, получившего сертификат. При этом необходимо письменное заявление этого лица.

Кроме того, средства материнского (семейного) капитала могут быть направлены в качестве взно-

са (паевого взноса) в жилищный, жилищно-строительный, жилищный накопительный кооператив, членом которого является супруг лица, получившего сертификат. В связи с этим в перечне документов, которые должны быть представлены в Пенсионный Фонд РФ вместе с заявлением о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала, внесены соответствующие изменения.

С целью реализации внесенных изменений было принято **Постановление Правительства РФ «О предоставлении межбюджетных трансфертов бюджету Пенсионного Фонда Российской Федерации на погашение за счет средств материнского (семейного) капитала основного долга и уплаты процентов по кредитам или займам на приобретение (строительство) жилого помещения, в том числе по ипотечным, предоставленным гражданам по кредитному договору (договору займа)»** (от 10.03.2009 №209) о перечислении средств в бюджет ПФ РФ на погашение за счет средств материнского (семейного) капитала основного долга и уплаты процентов по кредитам и на приобретение жилья.

Изменения, внесенные в правила распоряжения средствами материнского (семейного) капитала имеют действительно антикризисный характер. Они во многом расширяют возможности пользования средствами материнского (семейного) капитала, облегчают положение многих семей. Эти изменения свидетельствуют о том, что материнский капитал, все больше становится семейным капиталом.

\*\*\*

Следует отметить, что среди рассмотренных нормативно-правовых актов (впрочем, как и среди тех, что остались за границами настоящего

обзора) можно назвать антикризисными лишь те, которые регулируют отношения в сфере занятости и государственной поддержки семей с детьми. При этом основная нагрузка возлагается на субъекты РФ при определенной поддержке федерального центра в виде программ (как правило, конкурсных) софинансирования.

Что же касается актов, принятых в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства, изменений в налоговом законодательстве, они носят скорее уточня-

ющий и корректирующий характер. Они устанавливают более четкую регламентацию уже действующих норм и тем самым создают большую определенность в праве. Например, изменения, внесенные в положения НК РФ о применении специальных режимов налогообложения (УСН, УСН на основе патента, ЕНВД), несомненно облегчают положение налогоплательщиков и, возможно, расширят их круг, однако эти изменения не носят принципиального характера и по существу практически ничего не меняют.

## SUMMARIES

*Maleva T., Ovcharova L.*

**The social aspects of modernization in Russia: its theory, history, and challenges**

We look into the social aspects of modernization, considering results of the previous historical period as well as new challenges and limitations. We argue that, as the Soviet period's main line was industrialization – i.e., earlier stage of modernization, current modernization process should therefore differ from that of industrial modernization.

One of the most striking differences is the importance given now to the issues of human capital accumulation and more productive labor. The main competitive advantage of developed country is connected with human capital of its population and with factors that directly support its accumulation. These are education and health care systems, housing, infrastructure, pension system, reproductive potential, both in quantitative and qualitative dimensions.

The authors show that the current stage of modernization process is featured by redistribution of responsibilities to support people's living standards and life quality among the government, social institutions, families and social nets. Mostly, these functions are transferred from families to markets and institutions and, in particular, to the emerging market of social services. To follow such a trajectory, we need higher level of economic activity and more productive labor, because markets increase the requirements for qualification and professional competence of the workforce.

*Zubarevich N.*

**The regional aspect of modernization**

The article considers some general patterns of spatial development and causes of regional inequality. The author explores the differences in the instruments of stimulating regional policy in developed and developing countries, and describes the most important instruments of such policy for Russia to modernize the economy, human capital and institutes in regions and municipalities.

*Vishnevsky A.*

**The incomplete demographic modernization in Russia**

The author considers demographic modernization as a part of the more general process of catching-up “conservative”, or “instrumental”, modernization in Russia. He focuses on the incomplete demographic modernization in Russia, and, in particular, on incomplete modernization of mortality, fertility, marriage behavior and family relationships. The author also discusses the causes and consequences of this incompleteness. The demographic modernization is considered in relation to the changing social structure of Russia, changing motivation of demographic behavior

(in Weberian terms of goal- and value-oriented actions), and new standards of the regulation of demographic processes.

*Shastitko A., Avdasheva S., Ovchinnikov M.*

**Competition and the strategies of the middle class: The approaches to study the relationships among them**

The article shows the effects of competition on the situation of some groups of the middle class. The demand of the middle class for legal institutes in the sphere of competitive policy is assessed. The authors conclude that the middle class could become a major part in the coalition towards a modernization project in Russia's economy, and suggest a program for a further investigation of middle class' strategies in relation to competition.

*Levinson A.*

**On the concept of «middle class»**

The author notes that in Russia in XVIII–XX centuries the concept of “middle class” and “middle strata” were applied to different social groups and therefore bears both positive and negative connotations. Currently, lay people as well as sociologists have contradictory ideas concerning the middle class: some think it shrinks or even diminishes, some say that it grows. Thus we have to admit that, first, there is a group of people that is often defined by others as the “middle class”, and, second, this group differs in many ways from the middle class as it is understood in European and American sociological traditions. This group lacks its own ideology, ethics, political position. In society, it is only a minority. It does not guarantee political stability, but, on the contrary, it expects the government to do so. Its determinant characteristic is a certain type and level of consumption, which is close to those of the middle class in developed countries of Europe and North America.

This middle class emerged in 1990s, including new stratum of small and average entrepreneurs and managers of big foreign corporations. Later, many civil servants whose incomes have grown sufficiently in 2000s also entered the middle class and followed consumption standards of successful entrepreneurs and managers. These bureaucratic elements of the middle class have changed its orientation towards the ideas of civil servants.

*Sinyavskaya O., Tyndik A.*

**Fertility in contemporary Russia: from intentions to actions?**

Russian families have few children now, and the age of mothers at childbirth is growing. It demonstrates the liberation of individual choice in reproductive behavior. Under such circumstances, we can therefore ask how effective the childbearing planning is in current Russia. Is it possible to use reproductive intentions to predict future births? Does the measure of intentions affect their predictive power? What other factors can help us to predict future births? The analysis is based on the two rounds of the survey “Parents and Children, Men and Women in Family and Society” conducted in 2004 and 2007. We estimate the possibility for women aged 18-44 to have a child during 2004-2007 period in relation to the reproductive intentions in 2004, controlling for other factors. Our results show that i) the assertiveness of an intention is closely connected with the possibility of its realization; ii) the negative intentions are better predictors of reproductive behavior than the positive intentions.

*Roshina J., Cherkasova A.*

**The different effects of fertility determinants in various social and economic groups of population**

Our hypothesis is that some factors affecting the possibility to bear a child have a different impact in different groups of women. We thus should find out how the pro-natal government policies would affect different social groups, and develop a special policy measures for every group.

According to our results, most factors have the same effects for women with average incomes, women with children, and women with secondary education and lower. These groups are more likely to respond to the current policy, while women with higher incomes and more educated may be more responsive to other than financial incentives.

*Goldthorpe J., Jackson M.*

**Intergenerational class mobility in contemporary Britain: political concerns and empirical findings (translated from English)**

In Britain in recent years social mobility has become a topic of central political concern, primarily as a result of the effort made by New Labour to make equality of opportunity rather than equality of condition a focus of policy. Questions of the level, pattern and trend of mobility thus bear directly on the relevance of New Labour's policy analysis, and in turn are likely to be crucial to the evaluation of its performance in government. However, politically motivated discussion of social mobility often reveals an inadequate grasp of both empirical and analytical issues.

We provide new evidence relevant to the assessment of social mobility – in particular, intergenerational class mobility – in contemporary Britain through cross-cohort analyses based on the NCDS and BCS datasets which we can relate to earlier cross-sectional analyses based on the GHS. We find that, contrary to what seems now widely supposed, there is no evidence that absolute mobility rates are falling; but, for men, the balance of upward and downward movement is becoming less favorable. This is overwhelmingly the result of class structural change. Relative mobility rates, for both men and women, remain essentially constant, although there are possible indications of a declining propensity for long-range mobility.

We conclude that under present day structural conditions there can be no return to the generally rising rates of upward mobility that characterized the middle decades of the twentieth century – unless this is achieved through changing relative rates in the direction of greater equality or, that is, of greater fluidity. But this would then produce rising rates of downward mobility to exactly the same extent an outcome apparently unappreciated by, and unlikely to be congenial to, politicians preoccupied with winning the electoral “middle ground”.