



УЛУЧШЕНИЕ ДЕЛОВОГО КЛИМАТА С ПОМОЩЬЮ ИНВЕСТИЦИОННЫХ СОВЕТОВ

В течение последнего десятилетия ЕБРР оказывал содействие странам в создании инвестиционных советов (ИС), служащих площадками для ведения диалога между государственным и частным секторами с участием высокопоставленных сотрудников государственного аппарата стран, представителей деловых ассоциаций и экспертов из международных финансовых организаций (МФО). ИС выступают в роли консультативных органов, ставящих своей целью создать благоприятные условия для ведения диалога между государственными ведомствами и частным сектором, а также позволяют им наладить совместную работу по решению проблем, связанных с состоянием инвестиционного климата, например, проблем улучшения государственного управления и борьбы с коррупцией.



ЕБРР оказывает поддержку в работе секретариатов ИС в Албании, Армении, Грузии, Киргизской Республике, Молдове и Таджикистане, а также в настоящее время работает над созданием аналогичных органов в Болгарии и Боснии и Герцеговине.

ЕБРР разрабатывает организационные структуры и оказывает содействие в создании секретариатов, укомплектованных кадрами экономистов и юристов. Секретариаты готовят годовые планы работы ИС, направляют запросы на проведение совещаний и составляют для них повестки дня, готовят большинство исходных документов исследовательско-аналитического содержания по предложениям о формировании государственной политики, которые обсуждаются и по мере целесообразности утверждаются членами ИС. Кроме того, указанные секретариаты отслеживают ход выполнения государственными ведомствами (министерствами) принятых ИС решений по вопросам государственной политики. Жизненно важный вклад в работу ИС вносят доноры, финансируя деятельность секретариатов ИС.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИС ИГРАЕТ БОЛЬШУЮ РОЛЬ

Как свидетельствуют данные, представленные в годовой отчетности, ИС своей деятельностью действительно способствуют совершенствованию форм диалога между частным сектором и государственными органами. В некоторых случаях ИС помогли странам повысить показатели их деятельности, отражаемые в докладе Всемирного банка Doing Business⁴, в котором приводятся замеры эффективности нормативного регулирования сферы бизнеса. В последние годы ИС оказывали поддержку в создании благоприятных условий для развития предпринимательской деятельности, например, путем совершенствования методов диагностики проблем, связанных с инвестиционным климатом, улучшения форм разработки государственной политики и укрепления позиций реформаторского крыла в государственных аппаратах.

«Как свидетельствуют
данные, представленные
в годовой отчетности,
инвестиционные советы
своей деятельностью
действительно способствуют
совершенствованию
форм диалога между
частным сектором
и государственными
органами».



МИЛИЦА ДЕЛЕВИЧ
ДИРЕКТОР
ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ
И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ
ЕБРР
DelevicM@ebrd.com

Соавторы: Габриэла Лиотта,
Франклин Стивс
и Анастасия Родина
(государственное управление
и политические вопросы,
ЕБРР)

ИС не подменяют собой те или иные министерства, ведомства или организации. Вместо этого они задействуют накопленный в частном секторе экспертный потенциал для улучшения процессов координации и установления очередности решения задач экономической политики государств, оказания содействия в принятии решений на основании фактических данных. Кроме того, своей работой ИС могут укреплять роль делового сообщества и организаций гражданского общества в вопросах отслеживания показателей эффективности реформ в сфере государственного управления.

Эти советы являются составной частью выстроенного по принципу мозаики комплекса организаций, программных документов и реформаторских инициатив, отражая тот важный урок, который ЕБРР извлек из опыта, накопленного им за долгие годы, а именно: процесс перехода – это не просто становление рынков и частного сектора, но и улучшение качества функционирования государственных и частных организаций, обеспечение хорошей отлаженности процессов их совместной деятельности. В этом плане ИС могут сыграть жизненно важную роль.

ДИАЛОГ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМ И ЧАСТНЫМ СЕКТОРАМИ

В интересах налаживания действительно партнерских отношений правительства стран должны быть готовы прислушиваться к мнению частного сектора, мыслить категориями отдаленного будущего, правильно задавать направления своей государственной политики. Субъекты хозяйствования являются активными партнерами и должны рассматриваться в качестве таковых в борьбе с коррупцией и проведении иных мероприятий по улучшению состояния инвестиционного климата.

Далее, для обеспечения инклюзивного характера экономического роста и предоставления экономических возможностей всем слоям населения необходимо вести консультации с представителями частного сектора по вопросам разработки национальных и конкретно отраслевых планов. Начиная от охраны окружающей среды и кончая здравоохранением, начиная от сельского хозяйства и кончая водо- и энергоснабжением многие направления государственной политики смыкаются с направлениями деятельности частного сектора. Частный и государственный секторы в одинаковой мере пользуются плодами процессов координации работы механизмов по решению этих вопросов. Обеспечение устойчивого взаимодействия между должностными лицами государств и субъектами хозяйствования также способствует укреплению доверия, взаимопонимания и сотрудничества между ними.

ПОДВОДНЫЕ КАМНИ

Стоящая перед ЕБРР задача, помимо обеспечения дальнейшей донорской поддержки и финансовой устойчивости в работе ИС, заключается в переводе налаженного с помощью этих советов диалога в плоскость конкретных и стабильных мер по улучшению состояния инвестиционного климата. Плохая работа ИС может не только приводить к расточительному расходованию времени и ресурсов их участников, но также и обострять проблемы, которые инвестиционные советы стремятся решить.

Например, не обеспечив в достаточной мере прозрачность и широкую базу своего членского состава, ИС рискует превратиться в площадку, на которой власти страны могут читать лекции представителям частного сектора на определенные темы. Как показывает накопленный нами опыт в других странах, при некачественной организации проводимых ИС совещаний они могут опуститься до уровня простой говорильни, что ведет к потере интереса и доверия к ним, укрепляет позиции противников реформ и замедляет темпы проведения реформаторских мероприятий.

Более того, если в ходе реализации таких инициатив не принимаются специальные меры по вовлечению в эту деятельность малых и средних предприятий (МСП) и предприятий из регионов, то большой бизнес или столичные компании могут занять доминирующее положение. А если деятельность инвестиционных советов не скоординирована надлежащим образом с работой действующих организаций и иных механизмов ведения диалога, она может привести к дублированию усилий, что ложится непосильным бременем на ее участников и дезориентирует их.

Тем не менее, если ИС будут учитывать эти риски и решительно стоять на позициях открытости своей деятельности перед общественностью, обеспечивая ее инклюзивный характер и нацеленность на перспективу, они будут готовы сыграть большую роль в развитии предпринимательской деятельности, а также охватить ею более широкие слои общества в странах операций ЕБРР.

Албания

Приступивший к выполнению своих функций в апреле 2015 года Инвестиционный совет Албании работает под председательством министра экономики страны и проводит шесть заседаний в год. Он представляет собой флагманское направление работы, выполняемой в настоящее время ЕБРР в рамках меморандума о взаимопонимании, подписанного с Албанией в 2014 году по вопросам инвестиционного климата и надлежащего государственного управления. В состав ИС входят





руководители деловых ассоциаций и торговых палат, директивных органов (например, министры и руководители государственных ведомств), а также высокопоставленные представители Европейского союза (ЕС), ЕБРР и Группы Всемирного банка.

На сегодня ИС Албании уже провел восемь заседаний. Из 45 изданных им рекомендаций полностью выполнены семь, частично выполнены 12 и по-прежнему находятся на рассмотрении 10 рекомендаций. Большинство из уже выполненных рекомендаций касаются мер упрощения порядка налогообложения и решения налоговых споров и нашли свое отражение в самых последних на сегодня изменениях, принятых парламентом страны в ноябре 2016 года для внесения в Закон «О процедурах налогообложения». К числу других уже выполненных рекомендаций относятся изменения, внесенные в порядок проведения консультаций с общественностью (общественных слушаний) по разработке законопроектов. Работа секретариата ИС Албании финансируется средствами Итальянского фонда сотрудничества, действующего в ЕБРР, и средствами, выделяемыми по линии Центрально-Европейской инициативы.

Армения

Действующий в Армении ИС – известный под названием Бюро по поддержке бизнеса (БПБ) – был создан с помощью ЕБРР в 2008 году. Но в течение первых нескольких лет его деятельности БПБ испытывало трудности с разработкой четко сформулированного мандата и форм деятельности, и его позиции по вопросам инвестиционного климата в Армении были несколько шаткими. В этой связи в 2011 году ЕБРР активизировал свое взаимодействие с властями и деловым сообществом

Армении и добился того, чтобы для БПБ было задано четкое направление его операционной деятельности, которое остается таковым и сегодня. БПБ занимает уникальное место среди ИС, которым ЕБРР оказывает поддержку в плане обслуживания двух различных площадок: Совета по развитию МСП и Совета по координации инспекционных реформ (СКИР), которые оба работают под председательством премьер-министра страны.

БПБ выполняет функции секретариата Совета по развитию МСП и является главной специализированной структурой, лежащей в основе работы Совета. Кроме того, БПБ принимает участие в работе вспомогательного подразделения СКИР, в состав которого входит Отдел инспекционных реформ Министерства экономики и два специалиста из Международной финансовой корпорации (МФК). В рамках работы этого профильного подразделения БПБ главным образом занимается предоставлением экспертных заключений по юридической проблематике, связанной с предложениями о реформировании инспекционных служб. Сюда входит разработка законопроектов (например, нового Закона «Об инспекциях», который был принят Национальным собранием Армении в 2015 году). Среди недавних достижений в этой области было создание нового Инспекционного органа по надзору за функционированием рынков, устав и иные учредительные документы которого были составлены сотрудниками БПБ. Решение о создании этого нового органа было принято правительством на одном из заседаний СКИР. Работа БПБ финансируется средствами Специального фонда акционеров ЕБРР (СФА).

Молдова

Создание при премьер-министре Молдовы Экономического совета (далее именуется Инвестиционным советом или ИС) было инициировано при поддержке ЕБРР в начале 2013 года в рамках реализации Инициативы ЕБРР по оказанию поддержки странам на начальном этапе перехода (Инициатива СНЭП), а сам Экономический совет начал функционировать в конце 2013 года.

Эффект и результативность работы ИС Молдовы характеризовались разными показателями в последние три года, поскольку политическая нестабильность и слабость органов управления экономикой страны приводили к частой смене премьера Молдовы (за последние годы в стране сменилось четыре премьер-министра и два действующих премьер-министра). ИС пользовался мощной поддержкой со стороны бывшего премьер-министра страны Юрие Лянкэ, а к числу заметных достижений за этот период времени можно отнести резкое повышение уровня раскрытия информации о конечных выгодоприобретающих (бенефициарных) собственниках компаний и принятие значительных мер по устранению бюрократических препон на пути развития внешней торговли.

В частности, был опубликован список фамилий и имен бенефициарных собственников примерно 200 тыс. компаний Молдовы, за что решительно выступал ИС. Достижение Молдовой только этого положительного результата позволило ей подняться на третье место в мировом Индексе открытых данных о компаниях² после Дании и Соединенного Королевства.

Вместе с тем другие премьер-министры страны занимали свои должности в течение меньших сроков времени и мало участвовали в работе ИС. В 2016 году действующий премьер-министр Павел Филип придавал большое значение работе этого совета. Еще предстоит убедиться, позволит ли сложившаяся в стране политическая ситуация обеспечить достаточную степень стабильности работы ИС, с тем чтобы он вновь мог добиваться конкретных результатов по улучшению состояния инвестиционного климата. Работа секретариата ЕС финансируется средствами Фонда надлежащего государственного управления Соединенного Королевства.

Грузия

Совет инвесторов Грузии (СИ) был создан в 2015 году силами ЕБРР и правительства Грузии, после того как стало очевидно, что ряд недавно проведенных реформ еще не доведен полностью до конца и что в инвестиционный климат страны по-прежнему требуется внести другие изменения. Далее, должностными лицами страны на уровне государственной политики принимались по разным проблемам решения, которые носили для частного сектора спорный характер и не обсуждались в достаточной степени на общественных слушаниях, в результате чего они вызывали недовольство среди инвесторов. СИ стремился оказать поддержку в ведении конструктивного диалога между правительством страны и частным сектором по этим вопросам.

СИ Грузии работает под председательством премьер-министра страны и в его состав входят представители правительства, ЕБРР, других МФО и пяти известных деловых ассоциаций. Благодаря работе его секретариата СИ удалось завоевать признание государственных служащих, субъектов хозяйствования и доноров. В своей работе СИ готовил рекомендации по внесению изменений в Закон «Об обеспечительных мерах», оказывал помощь Налоговой службе в оценке регулирующего эффекта от выполнения директивы ЕС о налоге на добавленную стоимость (НДС), а также принимал участие в судебной реформе. В ходе этой деятельности СИ сформировал рабочую группу, занимающуюся вопросами обеспечения независимости, добросовестности и надежности функционирования судебной системы страны. Работа секретариата СИ Грузии финансируется средствами Фонда надлежащего государственного управления Соединенного Королевства.

Киргизская Республика

ЕБРР оказал помощь Киргизской Республике в создании в 2008 году Инвестиционного совета (ИС) и с тех пор оказывает поддержку в работе его секретариата. Недавно Банком была проведена внутренняя оценка деятельности ИС и его секретариата с участием заинтересованных сторон (то есть деловых ассоциаций, других представителей частного сектора, МФО, доноров и правительства Киргизской Республики). Все они сошлись на том, что ИС играет важную и в условиях страны уникальную роль, выступая рупором частного сектора и обладая возможностями поднимать злободневные

«Предоставляя бизнесу рупор для высказывания мнений
и расширяя возможности контроля со стороны общественности,
инвестиционные советы могут внести свой важный вклад в эти процессы».

проблемы на самый высокий политический уровень, принимать конкретные меры по улучшению состояния инвестиционного климата страны.

В рамках своей работы по углублению диалога между государственным и частным секторами секретариат ИС недавно приступил к созданию сети региональных ИС и назначил для этого сотрудника по связям с парламентом. К числу заслуживающих внимание результатов работы секретариата ИС относится разработка нового законопроекта о лицензировании и выдаче разрешительных документов, который прошел согласование в Инвестиционном совете. В 2015 году парламентом Киргизской Республики было принято решение о реформировании системы проведения налоговых проверок с учетом оценки рисков, что было предложено ИС. Проведение этих реформ позволяет значительно снизить число налоговых проверок, которым ежегодно подвергаются субъекты хозяйствования, и устраняет возможности для проведения необоснованных проверок. Работа секретариата ИС финансируется средствами СФА.

ТАДЖИКИСТАН

ЕБРР оказывал помощь ИС и его секретариату в Таджикистане со времени основания этой организации в 2007 году. ИС Таджикистана отличается от других поддерживаемых Банком ИС тем, что он является единственным ИС, во главе которого стоит президент (четыре из пяти других ИС работают под руководством премьер-министров и один – под руководством министра экономики). Учитывая жестко централизованный характер деятельности правительства Таджикистана, это считается одним из важных показателей высокого статуса ИС и имеющегося у него потенциала по ведению диалога по вопросам реформирования инвестиционного климата.

Позиционирование секретариата ИС непосредственно при правительстве Таджикистана, однако, отрицательно сказалось на его восприятии деловым сообществом страны как независимого органа и ослабило доверие к ИС в плане его готовности и возможности выступать от имени частного сектора.

Несмотря на эти сдерживающие факторы системного характера, секретариат ИС внес свой вклад в разработку широкого ряда законодательных реформ и обеспечил

мониторинг хода их проведения. Секретариат ЕС отвечает за подготовку плана действий правительства по вопросам улучшения показателей Таджикистана в докладе Всемирного банка Doing Business. Согласно данным этого доклада³ издания 2017 года, Таджикистан укрепил свой рейтинг на два пункта, резко усилив его в категории «уплата налогов» на 33 пункта по сравнению с прошлым годом. Работа секретариата финансируется средствами СФА.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На протяжении первых 25 лет своего существования ЕБРР убедился в том, что правительства стран, прислушивающиеся к проблемам частного сектора и реагирующие на них, имеют больше возможностей для разработки обоснованных планов приоритизации своих задач и практически осуществимых реформ. Предоставляя бизнесу рупор для высказывания мнений и расширяя возможности контроля со стороны общественности, ИС могут внести свой важный вклад в эти процессы.

ИС способствуют укреплению государственного и корпоративного управления, повышению качества рекомендаций, получаемых правительствами от частного сектора, ведению деятельности по отстаиванию прав и интересов с опорой на фактические данные. Вместе с тем это происходит только в тех случаях, когда указанные площадки сохраняют свой прозрачный, независимый и инклюзивный характер, который ЕБРР стремится укрепить путем участия в этих процессах.

- 1 См. по адресу: <http://www.doingbusiness.org/> (по состоянию на 20 декабря 2016 года).
- 2 См. по адресу: <http://registries.opencorporates.com> (по состоянию на 20 декабря 2016 года).
- 3 См. по адресу: <http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB17-Report.pdf> (по состоянию на 20 декабря 2016 года).

