

## Меры по защите прав инвесторов

Предложения экспертной группы №4 «Укрепление рыночных институтов. Обеспечение стабильности условий собственности и контрактов и режима конкуренции. Стимулирование малого предпринимательства»

### Уполномоченный по защите прав инвесторов и Совет по защите прав инвесторов

Группа считает целесообразным введение в России поста *Уполномоченного по защите прав инвесторов*, в обязанности которого входило бы выявление ключевых проблем, волнующих бизнес, обеспечение обратной связи между бизнес-сообществом и высшим руководством страны и, в конечном счете, восстановление доверия между государством и бизнесом. Для придания должного статуса Уполномоченному по защите прав инвесторов назначение на этот пост должно производиться президентом РФ на длительный срок (не менее 5 лет). Кандидаты на этот пост должны обладать безупречной репутацией и иметь высокий личный авторитет в бизнес-сообществе. Может быть разработана процедура номинирования кандидатов на эту позицию.

Уполномоченный по защите прав инвесторов должен обладать достаточным по численности аппаратом (финансируемым из федерального бюджета), чтобы иметь возможность оперативно реагировать на обращения инвесторов об ущемлении их прав чиновниками различных уровней. С целью обеспечения внешнего контроля над действиями федеральных ведомств, все обращения предпринимателей в государственные учреждения, касающиеся недобросовестного поведения чиновников или неэффективного регулирования, должны также дублироваться в офис Уполномоченного.

Одной из ключевых задач Уполномоченного по защите прав инвесторов должна стать *организация экспертизы и оценки всех новых нормативных актов с точки зрения их влияния на деятельность инвесторов, рыночные институты и экономическую свободу*. В решении этой задачи ключевую роль должен играть ***Совет по защите прав инвесторов, рыночных институтов и экономической свободы***. Следует отметить, что похожую функцию сейчас начал выполнять Департамент ОРВ в Минэкономразвития, однако его функции фактически ограничены работой с техническими регламентами. Напротив, Совет при поддержке аппарата Уполномоченного должны работать по всему кругу вопросов, затрагивающих функционирование свободной экономики, инвестиционный климат и конкурентоспособность российского права. В Совет должны войти ведущие эксперты, экономисты и юристы, представители деловых ассоциаций, которые реально представляли бы интересы бизнеса и экспертного сообщества. При этом Уполномоченный по защите прав инвесторов и Совет для эффективной работы должны иметь достаточные ресурсы для систематического привлечения к оценке нормативных актов широкого круга квалифицированных экспертов.

Для обеспечения эффективной защиты интересов инвесторов Уполномоченному может быть дано право на основе экспертных заключений, подготовленных Советом, *накладывать «вето» на проекты нормативных актов, противоречащие интересам инвесторов*, - с тем, что преодоление этого «вето» возможно только совместным решением Председателя Правительства и Президента. Представляется, что в российских условиях такой механизм сможет обеспечить сочетание действий по улучшению делового климата и поддержке базовых «правил игры», стабильность которых очень важна для инвесторов.

Данные предложения опираются на позитивный опыт реализации схожих мер в Мексике в начале 2000х годов (см. вставку 1).

**Опыт Мексики по снижению административных барьеров и защите инвесторов**

Одним из примеров реализации идеи Совета по защите прав инвесторов является мексиканская Федеральная Комиссия по Улучшению Регулирования (COFEMER). В функции данной комиссии входит содействие снижению административных барьеров для ведения бизнеса, оценка регулирующего воздействия нормативных актов, разработка предложений по изменению текущего законодательства, с целью уменьшения давления на предпринимателей, а также поддержка региональных и муниципальных программ по снижению административных барьеров.

При проведении ОРВ, COFEMER организует обсуждение с группами, чьи интересы затрагивают предлагаемые нормативные акты. Так, все заинтересованные стороны имеют возможность прокомментировать предложения комиссии на ее интернет сайте. Кроме того, COFEMER предоставляет площадку для диалога бизнеса и власти, путем организации встреч представителей частного сектора с разработчиками обсуждаемого закона.

В рамках COFEMER также функционирует консультативный Совет по Улучшению Регулирования (RIC), в состав которого входят Министр финансов, Министр государственной службы, Министр труда, Генеральный директор COFEMER, глава Банка Мексики, 5 представителей бизнеса, а также представители рабочего класса, сельскохозяйственного сектора, и академического сообщества. Президентом совета является Министр экономики (в то же время, стоит отметить, что COFEMER является структурой, административно независимой от Министерства экономики). Данный совет собирается в полном составе не менее двух раз в год, причем на многих заседаниях лично присутствует президент Мексики.

Рекомендации RIC учитываются при принятии решений на самом высшем уровне. К примеру, в 2003 году по инициативе совета была принята программа по пересмотру 63 норм, оказывавших негативное воздействие на конкурентную среду с точки зрения бизнеса. В 2004 был введен одногодичный мораторий на принятие новых регулирующих стандартов, который позже был продлен еще на один год.

RIC также разрабатывает меры (не предполагающие законодательства) по улучшению предпринимательского климата в Мексике. Так, в 2006 году правительство приняло 36 предложенных советом мер по уменьшению регулирующего давления на бизнес и обязалось проводить регулярные консультации с представителями предпринимательского сообщества в ходе их реализации.

## **«Красная кнопка»**

Одной из дополнительных мер по защите инвесторов от недобросовестных действий чиновников, могло бы стать размещение на сайтах федеральных ведомств так называемой «красной кнопки», а именно окна, в которое могли бы обратиться предприниматели, в случае ущемления их прав. На настоящий момент данная кнопка, в той или иной форме, существует лишь на сайтах отдельных ведомств, таких как Роспотребнадзор, Росреестр и МЧС<sup>1</sup>, в то время, как интернет-страницы целого ряда структур, деятельность которых оказывает непосредственное влияние на инвестиционный климат (ФАС, ФМС, ФТС, Ростехнадзор, и др.), подобных окон не имеют.

В целях повышения эффективности работы «красной кнопки» представляется целесообразным создание системы двойного адресата для обращений, направляемых через сайты ведомств. Автоматическое дублирование поступающих в государственные учреждения электронных запросов в офис Уполномоченного по защите прав инвесторов, позволило бы обеспечить внешний контроль над действиями чиновников.

Не менее важной представляется разработка регламента реакции ведомств на обращения, поступающие через «красную кнопку». За каждым из подобных запросов должна следовать проверка, и в случае если информация, изложенная инвесторами, подтверждается, против чиновников, совершивших противоправные действия должны применяться публичные санкции, включая размещение соответствующих приказов на сайте ведомства. Если же в процессе расследования выясняется, что чиновник не нарушал действующих регламентов и нормативных актов, но сами эти нормативные акты неэффективны и создают барьеры для инвесторов, ведомство должно инициировать отмену этих нормативных актов или их изменение.

Если расследования по факту обращения не происходит, или в случае, когда недобросовестный представитель власти избегает наказания, соответствующие меры должны быть приняты Уполномоченным по защите прав инвесторов. Результаты рассмотрения обращений инвесторов должны публиковаться на сайтах соответствующих государственных учреждений.

Для того, чтобы классифицировать обращения предпринимателей по степени значимости, в рамках информации, предоставляемой при подаче жалобы через «красную кнопку», заявителям можно предложить в добровольном порядке сообщать сведения об осуществленных ими инвестициях. Эти сведения могут подтверждаться копиями документов финансовой отчетности фирмы. При этом жалобы фирм-инвесторов должны рассматриваться в первоочередном порядке, а жалобы остальных предпринимателей – во вторую очередь.

Целесообразным был бы формируемый офисом Уполномоченного по защите инвесторов и регулярно обновляемый рейтинг федеральных ведомств по частоте обращений через «красную кнопку» и реакции руководства на данные обращения. Данный рейтинг необходимо доводить до сведения первых лиц государства. Он также должен быть публичным, и регулярно публиковаться в СМИ.

---

<sup>1</sup> Тем не менее, даже на сайтах данных ведомств не отображаются результаты рассмотрения обращений граждан.