



**Анализ диалога государство-бизнес на
уровне общественно-консультативных
советов в Беларуси, 2012 – 2017 гг.**

**Боровко М.В.,
заместитель председателя
Ассоциации Европейского
Бизнеса**



Проект финансируется Европейским Союзом
Отчет подготовлен в рамках проекта международной технической
помощи «Развитие Кастрычніцкага эканамічнага форумa»,
реализуемого при поддержке Европейского Союза

Оглавление

Введение	2
Анализ нормативной правовой базы для совершенствования работы ОКС	5
Анализ работы ОКС в регионах Беларуси при областных исполнительных комитетах ..	7
Попытки совершенствования диалога на национальном уровне	11
Выводы по результатам анализа работы ОКС в регионах Беларуси	12
Приложение 1.	14
Анализ анкет по вопросам функционирования ОКС в Республике Беларусь	14
Приложение 2	23
Таблица 2.1. Результаты опроса секретарей общественно-консультативных советов при облисполкомах, март-май 2017г.	23
Приложение 3.	25
Таблица 3.1. Список организаций поддержки бизнеса в регионах Беларуси, по областям ..	25

Введение

Основным нормативным правовым актом, регулирующим диалог между государством бизнесом и общественностью на национальном уровне, является постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20.03.2012 № 247 «О некоторых вопросах организации общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов по развитию предпринимательства и внесении дополнений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31 декабря 2008 г. № 2070» (далее - постановление). Данное Постановление принято во исполнение подпункта 9.4. пункта 9 Директивы Президента Республики Беларусь от 31.12.2010 № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь». Постановление содержит «Типовое положение об общественно-консультативном (экспертном) совете по развитию предпринимательства», которое определяет общее положение, основные задачи и функции, состав и регламент работы ОКС при республиканском органе государственного управления, иной государственной организации, подчиненной Правительству Республики Беларусь, облисполкоме, Мингорисполкоме.

Благодаря появлению данных нормативных правовых актов в Беларуси впервые были заложены правовые основы для создания и функционирования института ОКС, который является нормативно урегулированной диалоговой площадкой для представителей бизнес-сообщества и государства. Основной целью работы ОКС является общественное обсуждение законопроектов, влияющих на предпринимательскую деятельность. В настоящее время общественно-консультативные советы должны действовать при каждом государственном органе, облисполкоме и Мингорисполкоме. В состав советов должны входить представители компаний, бизнес-ассоциаций, государственных органов, общественных объединений. За годы существования ОКС появилась определенная практика функционирования данного механизма для взаимодействия бизнес-сообщества и государства.

По состоянию на 1 января 2017 г. при государственных органах (облисполкомах и Мингорисполкоме) создано 35 советов. При этом в 2016 году создано четыре новых совета, а именно:

- общественно-консультативный совет по развитию предпринимательства при Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды;
- общественно-консультативный совет по вопросам страхования при Министерстве финансов Республики Беларусь;
- общественно-консультативный (экспертный) совет по вопросам развития рынка ценных бумаг при Министерстве финансов Республики Беларусь;
- совет по развитию предпринимательства при концерне "Беллесбумпром".

Начиная с 2011 года (год формирования советов) состоялось 534 заседания советов, причем 128 из них (24%) – в 2016 году.

В числе вопросов, выносимых на заседания советов в 2016 году, рассматривались проекты нормативных правовых актов, которые могут оказывать существенное влияние на условия осуществления предпринимательской деятельности, вопросы Национальной платформы бизнеса Беларуси 2016, а также вопросы деятельности субъектов инфраструктуры поддержки предпринимательства и индивидуальных предпринимателей, корректировки налогового законодательства, трудоустройства граждан на вновь созданные рабочие места за счет создания новых предприятий и производств, защиты национального рынка и поддержке добросовестной конкуренции, содействия белорусским субъектам хозяйствования при международной торговле и многие другие.

Принятые по результатам заседаний советов в 2016 году рекомендации учитывались при подготовке проектов нормативных правовых актов, программных документов. На официальных сайтах Минэкономики, МНС, Госстандарта и других размещались разъяснения по отдельным вопросам законодательства в пределах компетенции по вопросам, возникающим в ходе осуществления предпринимательской деятельности.

Вместе с тем выявлен ряд проблемных вопросов в деятельности некоторых из советов. В частности, в советах, созданных при Минлесхозе, Минтрансе, Минюсте, ГКНТ, концерне "Беллесбумпром" заседаний в 2016 г. не проводилось. В советах, созданных при Минобразования, Минсельхозпрод, Госкомвоенпроме, Минском облисполкоме проведено по одному заседанию.

В преобладающем большинстве советов (в 32-х из 35-ти) представителей бизнеса не менее 50 %. Вместе с тем Минэкономики констатирует, что недостаточное количество представителей бизнеса включено в состав совета, созданного при концерне "Беллесбумпром" (4 из 15), действующих советов Минобразования (6 из 16) и Минжилкомхоза (5 из 16). В указанных министерствах положения о советах действуют в редакции 2013 и 2015 годов соответственно.

Мониторинг официальных Интернет-сайтов, проведенный Минэкономики в 2016 году показал, что ознакомиться с работой ОКС в полной мере, а также с положениями об этих советах, круге лиц, входящих в состав совета, информацией о деятельности совета можно лишь на сайтах МНС, Минприроды, Минэкономики, Минсвязи и информатизации, Госкомимущества, ГТК, Брестском облисполкоме. В результате

мониторинга сайтов в начале 2016 года экспертами АЕБ было выявлено, что протоколы заседаний советов разместили только 3 ведомства (10%)¹

В большинстве из официальных Интернет-сайтов государственных органов (организаций) разделов о деятельности советов не создано, либо размещенная на сайтах информация о работе советов носит формальный характер.

Планы работы советов на 2017 год размещены только на официальных Интернет-сайтах Минэкономики и ГТК (на сайтах МНС и Госкомимущества размещены планы работы советов в 2016 году).

В целом, можно отметить, что на данный момент площадка ОКС для ведения диалога между госаппаратом и бизнесом не используется в полной мере - лишь 23% госорганов², сконцентрированных в г. Минске. Более половины представителей общественных организаций, входящих в данные ОКС, указывают на неудовлетворенность эффективностью работы ОКС³ и считают, что достигнутые в рамках работы ОКС договоренности не учитываются госорганами при принятии решений.

Достаточно сложно оценить результаты работы членов ОКС, так как участники лишь обсуждают и рекомендуют варианты решения сложившихся проблем, но в последующем не получают информации о том, насколько их работа повлияла на принятие решения руководителем госоргана, ответственным за решение проблемы.

В условиях сокращения сотрудников государственного аппарата организация, сопровождение и анализ работы ОКС являются дополнительной нагрузкой к уже имеющимся должностным обязанностям чиновников. В связи с этим, институт ОКС воспринимается ими скорее, как обременение, а не как возможность оперативно и с максимальной экспертной вовлеченностью идентифицировать разного уровня проблемы для последующей разработки конкретного плана их устранения. Ситуация усугубляется тем, что у самих участников ОКС (не из числа госслужащих) отсутствует серьезная мотивация инициировать рассмотрение проблем и разрабатывать варианты их решения, так как любые сделанные предложения носят лишь рекомендательный характер. Это, в свою очередь, является причиной того, что 1) участники ОКС в большей степени анонсируют проблемы и в меньшей предлагают конструктивные обоснованные варианты решений; 2) не видят смысла инвестировать в анализ и оценку регулирующего воздействия для разработки возможных вариантов решений.

На начальных стадиях работы ОКС часто возникает непонимание ожиданий участников ОКС, «нечиновников» и чиновников. Первые предполагают, что они должны озвучить проблему и предложить актуальное на их взгляд решение (без затрат на оценку регулирующего воздействия), другие – ждут от инициатора не только правильно сформулированной проблемы, но и качественное обоснование с экономической оценкой последствий предполагаемого решения. Единый подход и слаженность в работе ОКС достигнута лишь в тех Министерствах, которые постоянно проводят заседания и выработали для себе приемлемую их специфике форму кооперации между всеми членами ОКС. По мнению авторов отчёта к таким Министерствам и областным исполнительным комитетам можно отнести: МАРТ, МНС, Минприроды,

¹ протоколы, размещенные на сайте Министерства промышленности, датируются 2013 годом

² Из 35 созданных лишь 8 демонстрируют деятельность

³ Из 32 опрошенных представителей НГО (только НГО), входящих в ОКС, оценили работу на 5 (из 10 баллов)

Минэкономики, Минсвязи и информатизации, Госкомимущества, ГТК, Брестский и Гродненский облисполкомы.

Анализ нормативной правовой базы для совершенствования работы ОКС

Ассоциация Европейского Бизнеса⁴ с 2015 года проводит исследование законодательного регулирования диалога бизнеса и государства. Базой для изучения состояния и развития диалога является информация, размещенная в свободном доступе о работе ОКС по развитию предпринимательства при министерствах Республики Беларусь, а также результаты анализа мнений участников заседаний круглых столов, посвященных обсуждению проблем и перспектив диалога государства и бизнеса. Помимо этого, эксперты АЕБ собрали и проанализировали мнения 30 участников ОКС, которые не являются государственными служащими. Все вопросы (19) в анкете условно можно разделить на описывающие действующее положение вещей в правовом регулировании ОКС с 2012 по 2016 гг. и вопросы, описывающие идеальное состояние вещей, которое члены хотели бы получить в результате внесения поправок в Постановление № 247. С результатами опроса можно ознакомиться в Приложении 1 и на сайте АЕБ по ссылке <http://aebbel.by/media/news/2016-10-04-sem/karas.pdf>

В результате исследования выявлен ряд пробелов и недостатков правового регулирования ОКС, которые не позволяют эффективно развивать диалог и ограничивают допуск бизнеса и экспертного сообщества к участию в заседаниях ОКС. В частности, анализ и обсуждение типового положения выявили недостатки, которые не позволяют в полном объеме и своевременно учитывать мнение бизнеса и недостаточно мотивируют государственные органы развивать сотрудничество с бизнес-сообществом:

- 1. не урегулирован вопрос вступления и исключения членов ОКС;*
- 2. непропорциональный состав ОКС (количество представителей субъектов бизнес-сообщества составляет всего одну треть от общего количества членов, две трети составляют государственные служащие и представители государственных организаций);*
- 3. сложная процедура инициации рассмотрения вопроса на ОКС, которая требует направления пакета документов председателю совета, включая предложение по повестке заседания, проект принимаемого решения, а также обоснование необходимости рассмотрения предлагаемых к включению в повестку вопросов.*

Помимо перечисленных недостатков, легко идентифицируемых путем первичного правового анализа вышеназванного постановления, существуют вопросы соотношения практики и регулирования. В частности, идет речь о проблемах приведения к исполнению задач Совета и вопросов, выносящихся на рассмотрение:

- 4. решения ОКС носят рекомендательный характер;*

⁴ В рамках проекта «Законодательное регулирование диалога бизнеса и государства: от формальности до работающего института общественно-консультативных (экспертных) советов по развитию предпринимательства (далее - ОКС)», финансируемого РАСТ

5. отсутствие ответственности должностных лиц за неисполнение норм постановления.

В обсуждении со специалистами Минэкономики выявлен основной недостаток работы ОКС:

6. отсутствие мотивации государственных служащих и представителей негосударственного сектора в работе советов;

Ключевой фигурой в работе ОКС является председатель, который «задает темп работы». По общему правилу председателем совета становится руководитель государственного органа или его заместитель. Учитывая, что председатель совета осуществляет общее руководство деятельностью совета, назначает заседание совета, определяет дату его проведения и круг вопросов для рассмотрения на заседании совета, а также осуществляет контроль за выполнением решений, принятых советом, можно сделать вывод, что при определенной загруженности у руководителя не хватает времени для работы с вопросами совета. В случае высокого уровня заинтересованности Председателя ОКС и его членов в проработке и имплементации решений, эффективность ОКС будет высокой. При недостаточной заинтересованности (мотивации) участников ОКС принятые решения рискуют остаться на «полках» госорганов.

В настоящее время ОКС выглядит скорее обременением для государственных органов, нежели эффективным институтом совершенствования нормативного регулирования. Проработка проблемы и разработка предложений с обоснованиями является сложным, длительным и трудозатратным процессом, который выполняется членами ОКС (сотрудниками общественных объединений и госслужащими) без отрыва от основной работы и не оплачивается дополнительно. Причиной низкой мотивации участия в ОКС также является низкий уровень внедрения тех предложений, которые предлагаются членами ОКС для рассмотрения и внедрения.

7. Отдельно стоит упомянуть о серьёзной проблеме с прозрачностью работы ОКС.

Наличие диалоговой площадки, которая обсуждает вопросы, затрагивающие широкие круги общественности, подразумевает определенную степень открытости работы. Однако, о подавляющего большинства ОКС отсутствует информация в открытом доступе в сети Интернет. Официальные запросы также не дают результатов. При разработке данного отчета АЕБ в течение трёх месяцев «добывала» сведения о составе и деятельности ОКС в областях Беларуси - с марта по май 2017.

Несмотря на имеющиеся недостатки, по результатам переговоров с чиновниками были отмечены некоторые достижения в правовом регулировании ОКС. Так, нормативное обеспечение не устанавливает излишне высоких барьеров и ограничений для нормальной работы членов ОКС. В данном случае отражена позиция представителя Минэкономики, которая заключается в том, что существующее правовое регулирование формирует определенный фундамент для работы ОКС, а именно дает определённую опору для государственного органа, который намерен активно пользоваться экспертными «услугами» членов совета. В ходе обсуждения было отмечено, что постановление не «сковывает» ни государственный орган, при котором создан ОКС, ни представителей НГО в активности обсуждения проблем регулирования бизнеса в

Беларуси. Так как данное положение является типовым, государственные органы имеют право вносить изменения и дополнения для устранения пробелов и (или) для совершенствования правового обеспечения работы ОКС.

К наиболее открытым и прозрачным в работе, по мнению АЕБ, можно отнести Министерство по налогам и сборам, Государственный таможенный комитет, Министерство антимонопольного регулирования и торговли. На официальных сайтах данных ведомств размещена актуальная информация по работе общественных советов, постоянное общение с членами ОКС идет в режиме on-line, члены своевременно оповещаются об организации заседаний и получают проекты протоколов для последующего рассмотрения и внесения комментариев.

Таким образом, в начале 2016 года развитие государственно-частного диалога в рамках ОКС сдерживалось по следующим причинам:

1. отсутствие критериев и процедуры вступления и исключения членов ОКС;
2. непропорционально распределены доли представителей субъектов бизнес-сообщества (меньшинство), государственных служащих (большинство) и экспертное сообщество (отсутствуют) в составе ОКС;
3. сложная процедура инициации рассмотрения вопроса на ОКС;
4. решения ОКС носят рекомендательный характер;
5. отсутствие ответственности должностных лиц за неисполнение норм постановления;
6. отсутствие отчетности по приведению к практике проработанных вопросов;
7. отсутствие мотивации государственных служащих и представителей негосударственного сектора к работе в советах;
8. слабая информированность о работе ОКС и формальное создание ОКС «на бумаге», что не просто ограничивает прозрачность диалога, а указывает на его отсутствие по ряду сложных вопросов.

Анализ работы ОКС в регионах Беларуси при областных исполнительных комитетах

Следует отметить, что развитие диалога на уровне ОКС при министерствах, расположенных в г. Минске, происходит интенсивнее, чем в регионах при областных исполнительных комитетах.

Ассоциацией Европейского Бизнеса собраны статистические и информационные данные о работе общественных консультативных советов в 6 областях Беларуси (Минской, Брестской, Гродненской, Витебской, Могилевской, Гомельской) и городе Минске. Перечень полученных материалов включает результаты телефонного опроса и скрининга информации об ОКС в областях Беларуси в сети Интернет представителей облисполкомов, ответственных за деятельность ОКС, контактные данные о секретаре соответствующего ОКС, ссылка в сети Интернет на страницу ОКС (если имеется), информация о:

- наличии протоколов заседаний с решениями ОКС в 2016 году;

- планах работы ОКС в 2017 году;
- положении об ОКС;
- составе ОКС и возможности ознакомиться со списком участников ОКС;
- результатах работы в 2016.

Полученная информация агрегирована в Таблице 2.1. Приложения 2. В ходе исследования не проводился анализ работы Минского горисполкома, так как цель исследования заключается в анализе именно региональных ОКС.

По результатам проведенного анализа информации об ОКС в регионах, а также в результате проведенных *региональных региональные конференции KEF-2017* в рамках проекта “Развитие «Кастрычніцкага эканамічнага форуму» – площадки для открытого диалога о возможных направлениях экономических реформ для Беларуси – для более эффективного и вовлеченного гражданского участия в процессе принятия решений по вопросам экономической политики на национальном и местном уровнях”, сделаны следующие выводы относительно работы и перспектив развития государственно-честного диалога на базе ОКС при облисполкомах:

1. *Формальный подход к ОКС, как инструменту взаимодействия с бизнесом и общественностью.* Формально ОКС созданы при всех областных исполнительных комитетах, о чём свидетельствует наличие Положений о создании ОКС при каждом облисполкоме и наличие секретарей ОКС, ответственных за координацию работы совещательного органа и, по сути, являющихся контактными лицами ОКС. О создании ОКС при Витебском и Могилевском облисполкоме можно судить только со слов секретарей ОКС, которые положительно ответили на вопрос о наличии Положения и состава ОКС при данных облисполкомах. Однако, информация об ОКС на сайтах Витебского и Могилевского облисполкомов на момент сбора данных в мае 2017 года и на момент разработки отчета – июнь 2017 отсутствовала;

2. *Отсутствие открытого контакта с ответственными за работу ОКС.* Формально секретарь имеется при каждом ОКС, как правило в должности начальника отдела предпринимательства соответствующего Облисполкома. В размещенных на сайтах списках составов членов ОКС отсутствуют контактные данные секретаря ОКС, к которому можно обратиться с вопросами или предложениями по работе ОКС. Размещение на сайте контактной информации секретарей ОКС будет способствовать большей открытости и прозрачности работы данного органа;

3. *Состав ОКС и информация о составе ОКС имеется в 4 из 6ти исследованных областей.* В Витебской и Могилевской областях информация о составе отсутствует. Выяснить состав не удалось по телефону и через запрос по электронной почте.

Область	Доступность и прозрачность			
	Состав ОКС	Наличие информации о составе на сайте	Отчет с результатами за 2016 на сайте	План работы на 2017
Минский горисполком	Имеется	+	Не имеется	Не имеется

Минский облисполком	Имеется	+	Не имеется	Не имеется
Брестский облисполком	Имеется	+	Сайт	Не имеется
Витебский облисполком	Не имеется	—	Не имеется	Не имеется
Гомельский облисполком	Имеется	+	Не имеется	Не имеется
Гродненский облисполком	Имеется	+	Не имеется	Не имеется
Могилевский облисполком	Не имеется	—	Не имеется	Не имеется

4. *Непропорциональный состав ОКС при облисполкомах.* В ОКС при четырех облисполкомах состоят 100 представителей бизнес сообщества, общественности и госслужащих, что составляет 73, 13 и 14 человек, соответственно⁵. Таким образом, доли представителей общественных объединений и госслужащих являются наименьшими. Стоит отметить, что около половины представленных объединений являются филиалами крупных общественных объединения, расположенных в г. Минске, например, Ассоциация международных автомобильных «БАМАП», Бизнес-союза предпринимателей и нанимателей им. профессора М.С.Кунявского.

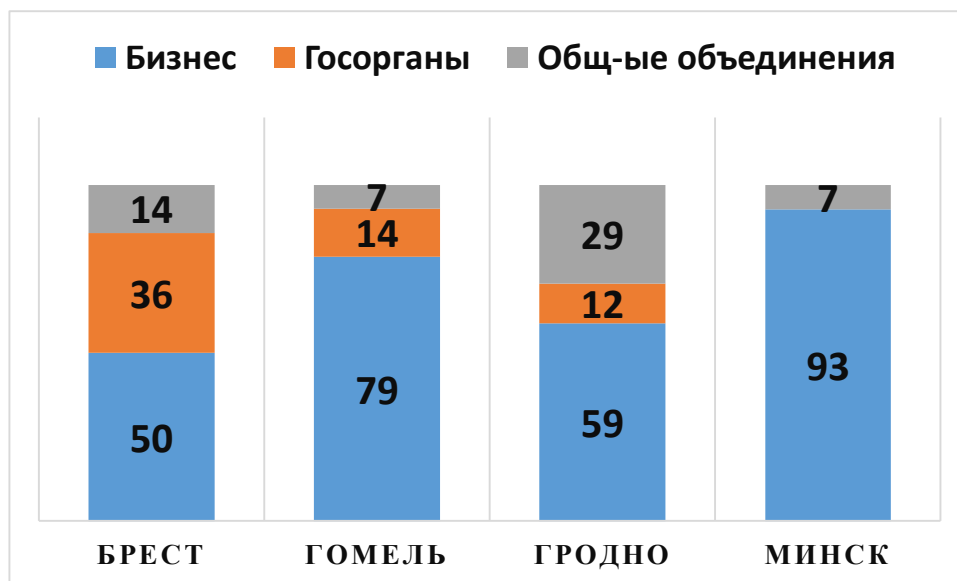


Рисунок 1. Состав ОКС в %-м соотношении: бизнес, госорганы, общественность

Наиболее непропорциональным по составу является ОКС при Минском облисполкоме, в который входит 93% представителей бизнеса и 0% представителей госорганов, за исключением председателя ОКС и его заместителя. Доля представителей бизнеса в каждом из областных ОКС составляет 50% и более. Доля представителей общественности является наименьшей. Следует отметить, что невысокий процент репрезентативности общественных бизнес-объединений связан с небольшим

⁵ Количество членов ОКС при облисполкомах рассчитано без учета председателя, зампреда и секретаря ОКС

количеством таких объединений, зарегистрированных и активно действующих в регионах. Подготовка и проведение консультаций мини-КЕФ командой ИЦ ИПМ и АЕБ показала, что в каждой из областей активно действуют примерно от 3 до 6 общественных организаций непосредственно связанных с развитием бизнеса. Список организаций поддержки бизнеса прилагается (см. Приложение 3).

К самым сбалансированным по составу и активным по участию в принятии решений на областном уровне можно отнести ОКС при Гродненском облисполкоме.

5. *Отчеты с результатами работы ОКС и протоколы проведенных заседаний не имеются* (со слов секретарей ОКС и по результатам анализа сайтов). Брестским облисполкомом представлена на сайте «Информация о деятельности общественно-консультативного совета по развитию предпринимательства при Брестском облисполкоме» (см. Рис. 2). Данная заметка не является отчётом, а скорее представляет перечень рассмотренных вопросов без указания результатов обсуждения и принятых решений.

Информация о деятельности общественно-консультативного совета по развитию предпринимательства при Брестском облисполкоме

На заседаниях общественно-консультативного совета по развитию предпринимательства при Брестском облисполкоме рассмотрены следующие вопросы:

- О планируемом изменении ставок единого налога для индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц. О предложениях организаций автосервиса о снижении ставок единого налога на вмененный доход (февраль 2016 г.).
- О корректировке Указа Президента Республики Беларусь от 1 сентября 2010 г. № 450 «О лицензировании отдельных видов деятельности» в части комплексного изменения правил лицензирования (май 2016 г.).
- О положениях Национальной платформы бизнеса Беларуси – 2016 (сентябрь 2016 г.).
- О проекте решения Брестского областного Совета депутатов по установлению ставок единого налога для индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц. О проблемных вопросах осуществления деятельности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц (декабрь 2016 г.).
- О проектах нормативных правовых актов, направленных на снятие барьеров и исключение излишних требований к бизнесу (апрель 2017 г.).

Обеспечение деятельности совета осуществляется комитетом экономики Брестского облисполкома, контактные телефоны: (80162) 20-97-74, 20-98-09, e-mail: upr@brest-region.by.

Рисунок 2. Пример информационной записки о деятельности ОКС при Брестском облисполкоме.

Данная заметка не является отчётом, а скорее представляет перечень рассмотренных вопросов без указания результатов обсуждения и принятых решений.

6. *Планы работы ОКС при облисполкомах на 2017 год не представлены.* В 50% ОКС заседания происходят по мере необходимости, либо в случае запроса вышестоящего органа, либо по инициативе самих членов. Разработанного плана работы на 2017 год нет ни в одном из ОКС.

Попытки совершенствования диалога на национальном уровне

Обозначенные проблемы требуют последовательных решений для налаживания более эффективного диалога между государственными органами и бизнесом.

Ассоциацией Европейского Бизнеса и другими общественными организациями не раз обсуждался совместно с ответственными представителями Минэкономики сложившийся к 2016 году блок проблем, препятствующих выстраиванию продуктивного диалога между представителями государственной власти, бизнеса и общественности. В качестве примера можно привести заседание круглого стола, организованное АЕБ в январе 2016 года, где представители бизнес-ассоциаций, общественных объединений, представители бизнеса, эксперты и специалисты госорганов обсудили агрегированный перечень проблем, сдерживающих развитие диалога⁶.

Благодаря активности общественности и плодотворному диалогу с Министерством Экономики Республики Беларусь, 5 октября 2016 г. постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 802 были внесены существенные изменения в Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20 марта 2012 г. N 247 «Об организации общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов по развитию предпринимательства, вопросов осуществления предпринимательской деятельности и внесении дополнений в Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31 декабря 2008г. N 2070». Благодаря принятым поправкам, дополнениям и уточнениям были частично решены вышеописанные проблемы.

Таблица 1. – Урегулирование работы ОКС для продуктивного диалога в формате Проблема-Решение

Выявленная проблема	Решение/частичное решение согласно статьям Постановления
отсутствие критериев и процедуры вступления и исключения членов ОКС	Критерии вступления в ОКС все еще отсутствуют, однако были определены процедуры добровольного выхода и исключения из состава ОКС (Глава 3 пункт 16, 17).
непропорционально распределены доли представителей стейкхолдеров в составе ОКС	Расширен список возможных участников советов: сейчас в состав совета могут включаться физические лица - эксперты и специалисты, специализирующиеся в конкретных отраслях экономики и права (Глава 3 пункт 11) Существенным достижением, стало установления ограничения на количественный состав представителей государственных органов - не более половины от общей численности состава совета (Глава 3 пункт 14).
отсутствие отчетности по привидению к практике проработанных вопросов	Предусмотрена обязанность размещать информацию о заседаниях и деятельности

⁶ <http://aebbel.by/ru/novosti/~shownews/2016-01-29-oks>

	совета на официальном сайте государственного органа (организации), при котором создан совет, в глобальной компьютерной сети Интернет (Глава 4 пункт 25)
слабая информированность о работе ОКС, что ограничивает прозрачность диалога	Установлено, что республиканские органы государственного управления и иные государственные организации, подчиненные Правительству Республики Беларусь, облисполкомы и Минский горисполком обязаны обеспечить размещение на своих официальных сайтах в глобальной компьютерной сети Интернет и (или) в средствах массовой информации: - уведомлений о разработке проектов нормативных правовых актов; - проектов нормативных правовых актов (пункт 1.1.1.)

Источник: составлено юристом АЕБ на основе сравнительного анализа Постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 802 от 5 октября 2016 г. с Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20 марта 2012 г. N 247

1. Постановление было дополнено положением о правах и обязанностях членов совета (Глава 2)
2. Расширены задачи совета (Глава 2): ранее на рассмотрение и обсуждение могли выноситься только проекты нормативных правовых актов, разработанных государственным органом, а сейчас на обсуждение могут выноситься и проблемные вопросы, возникающие у юридических и физических лиц в ходе осуществления предпринимательской деятельности.

Выводы по результатам анализа работы ОКС в регионах Беларуси

Исходя из анализа работы ОКС в регионах Беларуси можно сделать следующие выводы:

- ОКС созданы формально, во исполнение распоряжения вышестоящих органов;
- местные власти не имеют четкого понимания необходимости в работе ОКС, что подтверждается отсутствием планов работы и отчетов, а в ряде случаев отсутствием самой работы ОКС;
- ОКС воспринимается госорганами как дополнительная нагрузка в рамках имеющихся обязанностей местных органов власти;
- активность ОКС зависит не только от обоюдного желания общественности и местной власти вести диалог. В случае с ОКС в регионах низкая активность обусловлена отсутствием крупных местных общественных организаций, имеющих достаточно финансовых и экспертных ресурсов, чтобы инициировать заседания ОКС и обоснованно отстаивать свои позиции. Прослеживается четкая корреляция между активностью ОКС и соотношением количества общественных объединений в области

и в составе ОКС. Так, именно в Брестской и Гродненской областях работа ОКС является наиболее прозрачной и наблюдается постепенное совершенствование взаимодействия в процессе работы ОКС. И именно в этих двух областях количество общественных организаций поддержки бизнеса (9 и 7, соответственно) является наибольшим по сравнению с Витебской, Могилевской и Гомельской.

- на региональном уровне ОКС не является эффективным инструментом для экспертного обсуждения и принятия решений о стратегическом развитии региона, так как ОКС на данный момент не имеет опыта ведения совместно диалога между бизнесом, властью, общественностью. Попытка привлечь общественность, в том числе состоящую в ОКС при облисполкомах, и обсудить предложенную НИЭИ Минэкономики концепцию «Стратегии регионального развития», показала отсутствие единства общественности. Многие представители региональной общественности отмечают нецелесообразность обсуждений с госорганами той или иной проблемы, так как их мнение не влияет на принятие решений. Данная позиция ещё раз подчеркивает тот факт, что скептическое отношение к ОКС и подобным инструментам ведения диалога между государством и общественностью связано с отсутствием юридической силы принятых в рамках работы решений.

В дополнение к имеющимся проблемам остается ряд нерешенных вопросов, требующих изменений на уровне законодательства:

- сложная процедура инициации рассмотрения вопроса на ОКС;*
- рекомендательный характер решений ОКС;*
- отсутствие ответственности должностных лиц за неисполнение норм постановления, регулирующего работу ОКС*
- низкая информированность членов ОКС о ходе реализации предложений, в целом, отсутствие обратной связи между членами ОКС по рассматриваемым вопросам.*

Приложение 1.

Анализ анкет по вопросам функционирования ОКС в Республике Беларусь

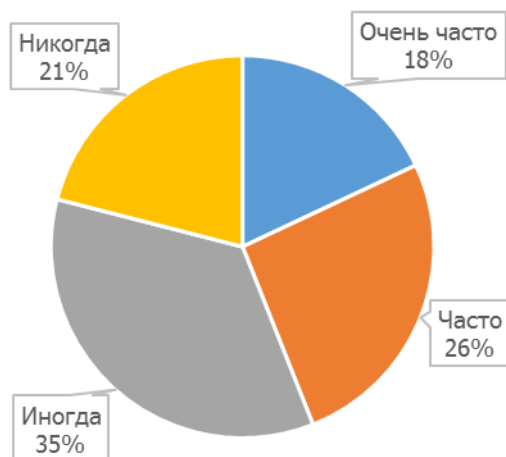
Анкетирование проводилось среди членов ОКС, которые не являются государственными служащими Республики Беларусь путем онлайн опроса. Всего было получено 30 анкет. В анкете содержалось 19 вопросов, один из которых был открытым. Все вопросы в анкете, условно, можно разделить на:

8. описывающие действующее положение вещей;
9. описывающие идеальное состояние.

Результаты опроса следующие:

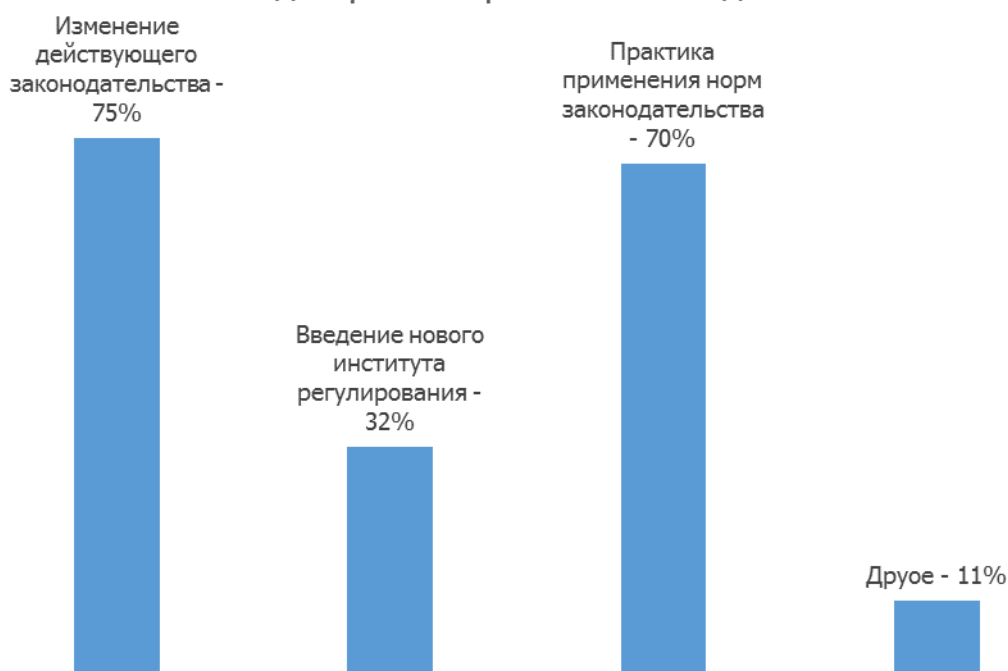
1. На вопрос «Удовлетворены ли Вы работой ОКС, в котором состоите? (Поставьте оценку от 1 до 10, где 1 – абсолютно не удовлетворен, 10 – полностью удовлетворен)» средняя оценка составила – 5,5
2. На вопрос «Как часто Вы инициировали предложения для рассмотрения на заседаниях ОКС?» ответы респондентов распределились следующим образом: 18% – очень часто; 25% – часто; 35% – иногда; 21% – никогда.

Как часто Вы инициировали предложения для
рассмотрения на заседаниях ОКС?



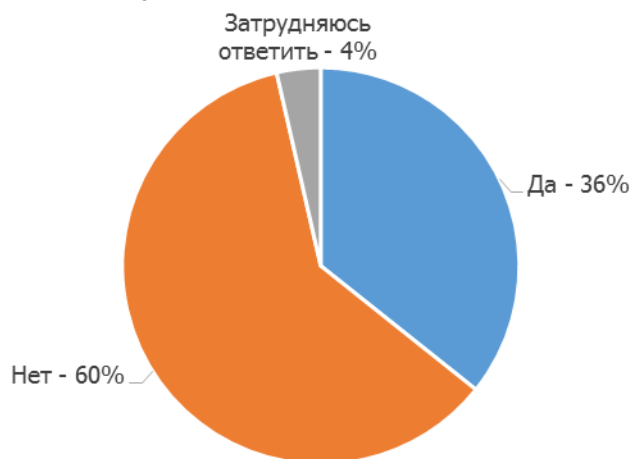
3. На вопрос «По каким вопросам Вы готовили предложение(я) для рассмотрения на заседаниях ОКС?» ответы респондентов распределились следующим образом: 75% – вносили изменения по вопросам действующего законодательства; 32% – предлагали ввести новый институт регулирования; 70% – рассматривали применения норм законодательства; 11% – другое.

По каким вопросам Вы готовили предложение(я)
для рассмотрения на заседаниях ОКС?



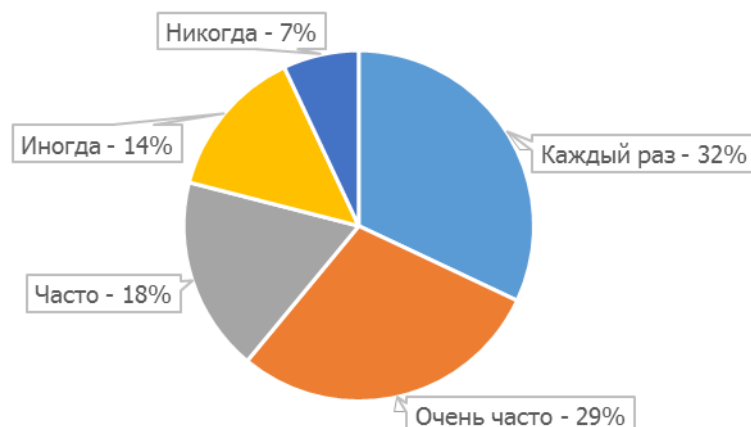
4. На вопрос «Как Вы считаете, обеспечивает ли институт ОКС эффективное взаимодействие государственных органов с научным, экспертным сообществом, субъектами хозяйствования, союзами, ассоциациями, общественными объединениями?» 60% ответили отрицательно; 36% ответили положительно и 4% затруднились ответить.

Как Вы считаете, обеспечивает ли институт ОКС эффективное взаимодействие государственных органов с научным, экспертным сообществом, субъектами хозяйствования, союзами, ассоциациями, общественными объединениями?



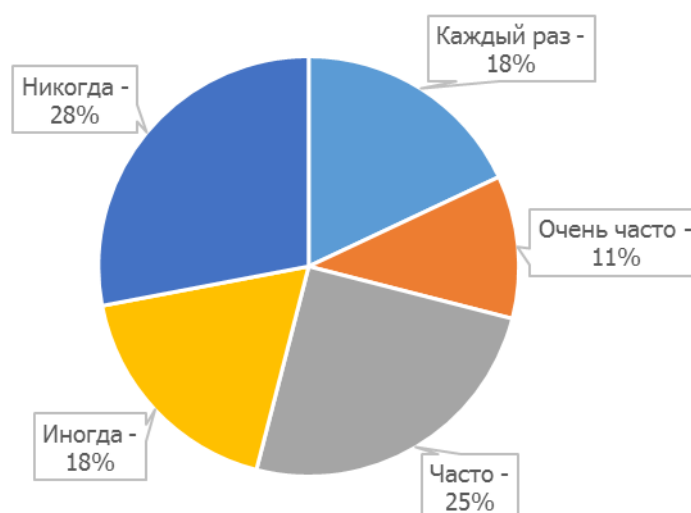
5. На вопрос «Как часто на заседаниях совета Вы рассматриваете/обсуждаете предложения по проектам нормативных правовых актов?» респонденты ответили следующим образом: каждый раз – 32%; очень часто – 29%; часто – 18%; иногда – 14%; никогда – 7%.

Как часто на заседаниях совета Вы рассматриваете/обсуждаете предложения по проектам нормативных правовых актов?



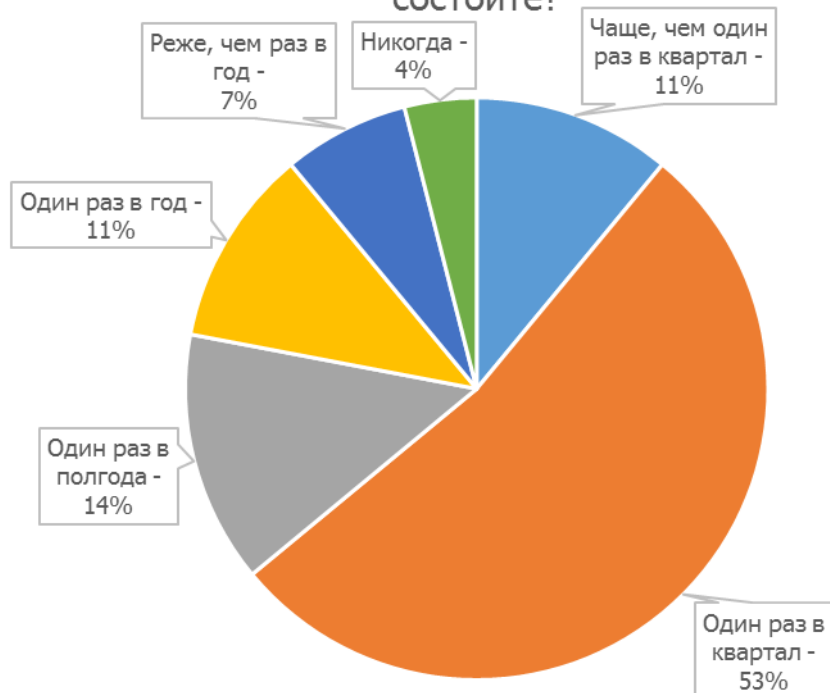
6. На вопрос «Приглашали Вы или другие члены ОКС специалиста(ов), обладающих специальными знаниями для всестороннего рассмотрения вопросов правового регулирования предпринимательской деятельности?» респонденты ответили: каждый раз – 18%; очень часто – 11%; часто – 25%; иногда – 18%; никогда – 28%.

Приглашали Вы или другие члены ОКС специалиста(ов), обладающих специальными знаниями для всестороннего рассмотрения вопросов правового регулирования предпринимательской деятельности?



7. На вопрос «Как часто проходят заседания ОКС, в котором Вы состоите?» респонденты ответили: Чаще, чем один раз в квартал – 11%; Один раз в квартал – 53%; Один раз в полгода – 14%; Один раз в год – 11%; Реже, чем раз в год – 7%; Никогда – 1%.

Как часто проходят заседания ОКС, в котором Вы состоите?



8. На вопрос «Как Вы считаете, какие факторы наиболее значимы для плодотворной работы ОКС? (Поставьте оценку от 1 до 10, где 1 – абсолютно незначим, 10 – очень значим)» средняя оценка респондентов составила по:

Компетентность членов ОКС – 9;

Широкая представленность всех заинтересованных сторон в составе ОКС – 8,9;

Слаженность работы государственного органа и представителей бизнеса, НГО, экспертного сообщества – 8,8;

Прозрачность работы ОКС – 8,7;

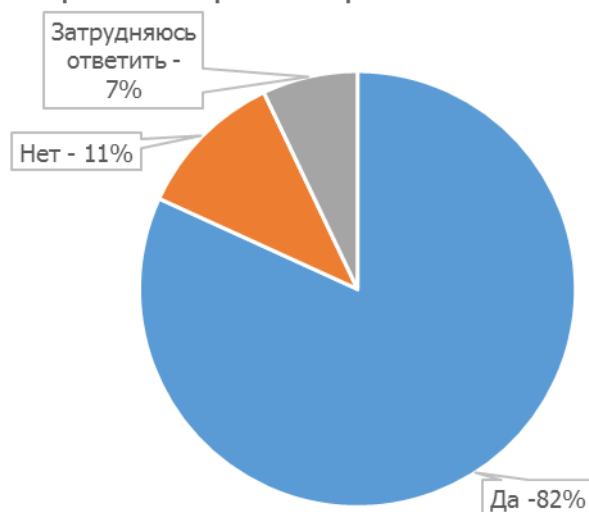
Частота проведения заседаний – 8,25

Достаточность нормативно правовой поддержки функционирования ОКС – 8,2;

Авторитет председателя ОКС – 6,9;

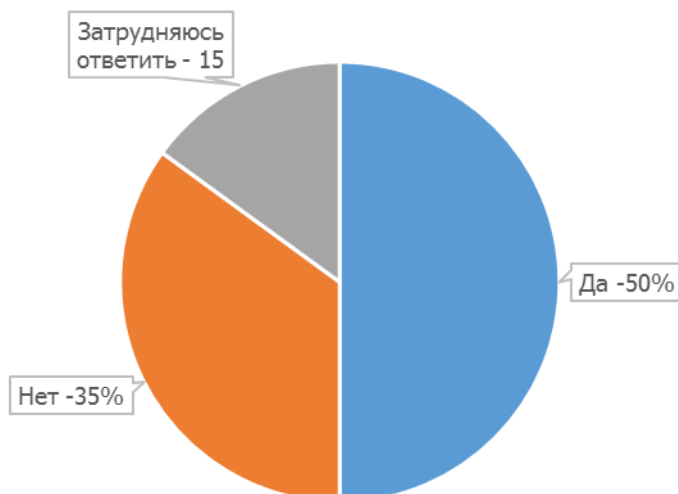
9. На вопрос «Как Вы считаете, должны ли решения ОКС быть обязательны для исполнения государственным органом при котором состоит совет?» респонденты ответили: Да – 82%; Нет – 11%; Затрудняюсь ответить – 7%.

Как Вы считаете, должны ли решения ОКС быть обязательными для исполнения государственным органом при котором состоит совет?



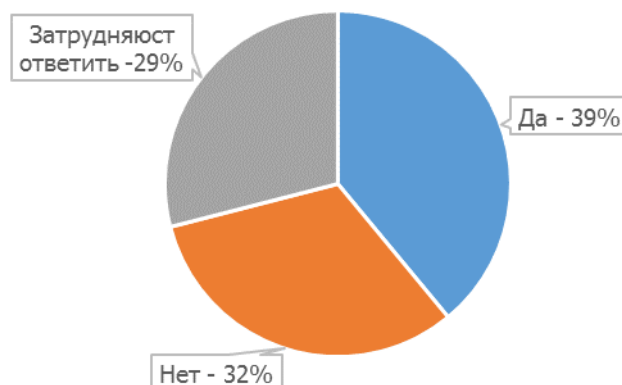
10. На вопрос «Понятна ли для Вас процедура вступления новых членов в состав ОКС?» респонденты ответили: Да – 50%; Нет – 35%; Затрудняюсь ответить – 15%.

Понятна ли для Вас процедура вступления новых членов в состав ОКС?



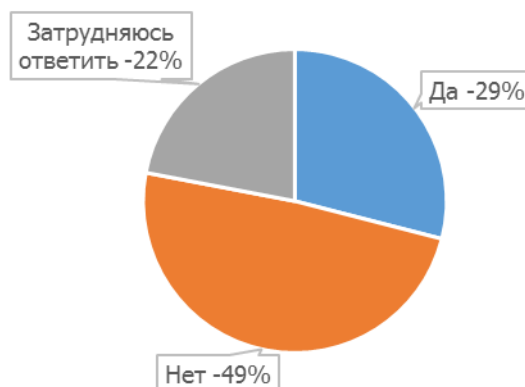
11. На вопрос «Как Вы считаете, легко ли заинтересованным вступить в ОКС?» респонденты ответили: Да - 39%; Нет – 32%; Затрудняюсь ответить – 29%.

Как Вы считаете, легко ли заинтересованным
вступить в ОКС?



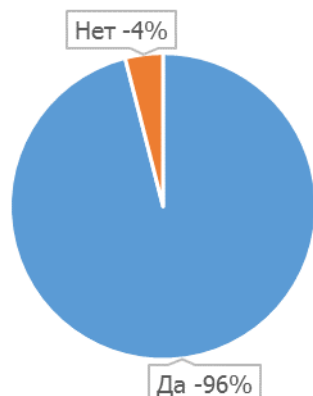
12. На вопрос «Как Вы считаете, является ли трудоемкой процедура инициации рассмотрения вопроса на заседании ОКС?» респонденты ответили: Да - 29%; Нет – 49%; Затрудняюсь ответить – 22%.

Как Вы считаете, является ли трудоемкой
процедура инициации рассмотрения вопроса на
заседании ОКС?



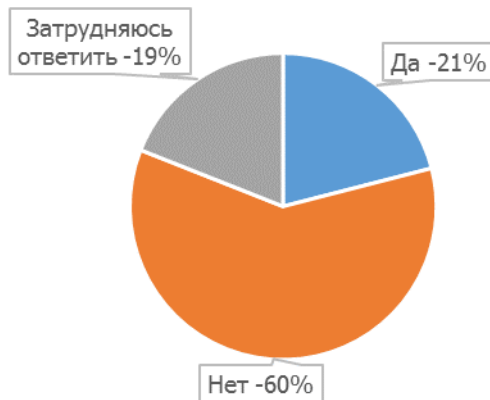
13. На вопрос «Как Вы считаете, необходимо ли ввести ответственность должностных лиц за неисполнение норм постановления Совета Министров Республики Беларусь № 247 «О некоторых вопросах организации общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов по развитию предпринимательства и внесении дополнений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31 декабря 2008 г. № 2070»?» респонденты ответили: Да - 96%; Нет – 4%.

Как Вы считаете, необходимо ли ввести
ответственность должностных лиц за неисполнение
норм постановления № 247



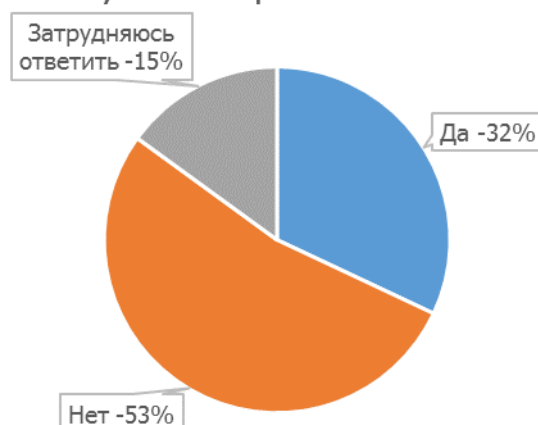
14. Как Вы считаете, включен ли институт ОКС в систему подготовки и принятия решений государственными органами? Респонденты ответили: Да - 21%; Нет – 60%; Затрудняюсь ответить - 19%.

Как Вы считаете, включен ли институт ОКС в
систему подготовки и принятия решений
государственными органами?



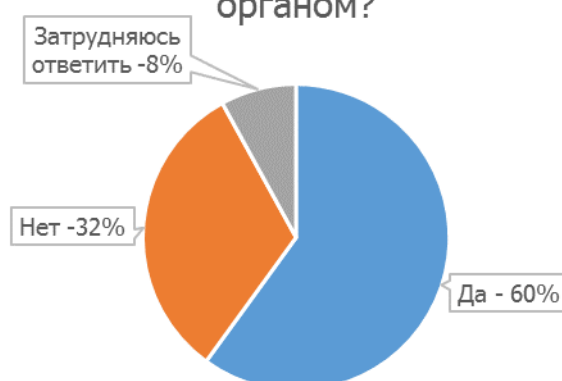
15. На вопрос «Как Вы считаете, достаточно ли прозрачна и публична работа ОКС?» респонденты ответили: Да – 32%; Нет – 53%; Затрудняюсь ответить - 15%.

Как Вы считаете, достаточно ли прозрачна и публична работа ОКС?



16. На вопрос «Необходимо ли рассматривать все акты на заседаниях ОКС, готовящиеся государственным органом?» респонденты ответили: Да – 60%; Нет – 32%; Затрудняюсь ответить – 8%.

Необходимо ли рассматривать все акты на заседаниях ОКС, готовящиеся государственным органом?



17. На вопрос «Ваши предложения по совершенствованию института ОКС» респонденты затронули регламент работы ОКС и возможность организации работы между заседаниями, а также было высказано предложение об изменении регламента подготовки проектов нормативных правовых актов в части прикрепления к проекту, направляемому в Совет Министров, заключения ОКС.

Заключение по результатам анкетирования

Подводя итог первого этапа исследования разработан перечень первоначальных предложений по изменениям в действующее законодательство с последующей конкретизацией на планируемом заседании круглого стола с участием представителей

бизнес-союзов, ассоциаций и государственных органов в проект постановления Совета Министров Республики Беларусь.

Таким образом, при подготовке проекта необходимо обратить внимание на следующие положения:

1. Расширить задачи совета в части сбора и анализа информации, проведения мониторинга или осуществления контроля за антикоррупционной деятельностью, привлечения общественных объединений, научного сообщества и частного бизнеса к участию в реализации государственных программ;
2. Изменить регламент работы ОКС, а именно внедрить процедуры избрания и исключения членов от негосударственного сектора с установлением критериев отбора и исключения;
3. Установить соотношение представителей общественных и государственных структур в пользу первых в пропорции, например, 3 к 1;
4. Места в совете сделать не персонифицированными – место в совете закрепляется за организацией;
5. Установить системный характер работы на основании годовых планов с учетом предложений всех заинтересованных;
6. Предусмотреть процедуру контроля за исполнением решений совета;
7. Установить норму, обязывающую государственные органы размещать на официальном сайте материалы работы совета, контактные данные членов, ежегодные отчеты;
8. Предусмотреть возможность членам совета принимать участие в качестве наблюдателей на коллегиях государственных органов и иных постоянных или временных рабочих группах;
9. Установить определение «конфликт интересов», который предотвратит не надлежащее исполнение членом совета своих обязанностей.

Приложение 2

Таблица 2.1. Результаты опроса⁷ секретарей общественно-консультативных советов при облисполкомах, март-май 2017г.

Комитет	Ссылка на страницу ОКС на сайте госоргана	Секретарь ОКС (ФИО, контакты)	Доступность и прозрачность			
			Состав ОКС	Наличие информации о составе на сайте	Отчет с результатами за 2016 на сайте	План работы на 2017
Минский горисполком	http://minsk.gov.by/ru/org/783/attach/a3d250a/	Контактное лицо – Леошко Ольга Алексеевна, начальник отдела предпринимательства, +375 17 200 51 24 mgik.ke.pred@minsk.gov.by	Имеется	+	Не имеется	Не имеется
Минский облисполком	http://regioninvest.gov.by/index.php?category=5&page=8	Курленко Денис Николаевич, начальник отдела предпринимательства, +375 17 500 41 27 minoblisp.econom@mailgov.by	Имеется	+	Не имеется	Не имеется
Брестский облисполком	http://www.brest-region.gov.by/index.php/ekonomika/predprinimatelstvo/6306-obshchestvenno-konsultativnyj-sovet-po-razvitiyu-predprinimatelstva-pri-brestskom-oblastnom-ispolnitelnom-komitete	Контактное лицо – Малыха Александр Станиславович, начальник отдела предпринимательства, +375 16 220 97 91 upr@brest-region.by	Имеется	+	Сайт http://www.brest-region.gov.by/attachments/article/6306/6306-.doc	Не имеется
Витебский облисполком	Отсутствует	Контактное лицо – Трофимов Александр Иванович, Начальник управления развития предпринимательства комитета экономики, +375 212 47 62 64 vitpred@vitebsk.by	Не имеется	–	Не имеется	Не имеется

⁷ Обзвон и опрос производился секретарём АЕБ согласно разделам таблицы. Помимо этого, с рядом ответственных лиц велась переписка зампредом АЕБ для получения данных.

Гомельский облисполком	http://www.gomel-region.by/ru/okes-ru/	Контактное лицо – Кривунь Мария Михайловна, +375 232 75 47 25 kanc@oblispolkom-gomel.by	Имеется	+	Не имеется	Не имеется
Гродненский облисполком	http://econom.grodno-region.by/ru/predprinim/society	Контактное лицо – Валько Елена Мироновна, +375 152 73 56 79 Татьяна Михайловна +375 152 73 56 75 groblistp@mail.grodno.by	Имеется	+	Не имеется	Не имеется
Могилевский облисполком	Отсутствует	Контактное лицо – Яшина Ольга Семеновна, Заместитель начальника управления предпринимательства и внешнеэкономической деятельности комитета экономики, +375 222 22 69 73 comeconom@comecon.mogilev.by mogbiz@comecon.mogilev.by	Не имеется	–	Не имеется	Не имеется

Приложение 3.

Таблица 3.1. Список организаций поддержки бизнеса в регионах Беларуси, по областям

НАЗВАНИЕ	САЙТ	АДРЕС	МЭИЛ	ТЕЛЕФОНЫ
Брестская область				
1. Республиканское общественное объединение «Белорусская научно-промышленная ассоциация» (РОО «БНПА»), Брест			minsk@bnpa.info, bnpa@tut.by	
2. Брестский бизнес-инкубатор ООО Центр поддержки предпринимательства.	http://bnpt.by/ru/	224030 Брест, Интернациональная, 17		Тел.: (0162)205813
3. Общественное объединение «Брестский союз предпринимателей «Содействие»	allbrest.biz		sodey@yandex.ru	(8029)808-08-07, (8029) 656-50-47
4. Местный фонд «Центр поддержки сельского развития и предпринимательства Столинского района»	http://www.rdc-stolin.by/		info@rdc-stolin.by	(801655)6-29-39
5. Представительство Ассоциации международных автомобильных «БАМАП»	http://bamap.org/		brest@bamap.org	(+375 17) 210-36-77
6. Общество с ограниченной ответственностью «Бизнес-центр. Центр поддержки предпринимательства»	http://brest-region.gov.by/	г.Барановичи	biznescpp@mail.ru	(80163) 42-37-74

7. Брестский областной Агропромышленный Союз	http://agrosoyz.by	Брест, Карбышева 41	agrosoyz.brest@mail.ru	+375162213187
8. Брестский Областной центр Содействия Малому Бизнесу ОДО		224030, Брест, ул. Советская, 46, 38		+375 (162) 23-31-13
9. Общественное объединение «Берестейский потребитель»	http://potrebitel-brest.by	24005, г. Брест, ул. К. Маркса 19 - 88	potrebitel-brest@mail.ru	(8029) 720 99 27 044 7847201
Всего бизнес-объединений	9			
Витебская область				
1. Республиканское общественное объединение «Белорусская научно-промышленная ассоциация» (РОО «БНПА»), Витебск			minsk@bnpa.info, bnpa@tut.by	
2. Представительство Ассоциации «БАМАП» в г. Витебске		г. Витебск, ул. П. Бровки, 6	vitebsk@bamap.org	тел. (+375 212) 48-77-87
3. ОО «Ассоциация нанимателей и предпринимателей»	http://anp-vitebsk.by/ru	ул. Калинина, д.14-А, 2-й этаж, к. 2В, Витебск, Беларусь, 210015	vitebsk-anp@tut.by	(+37529) 812-24-27, (+37529) 399-59-39, (+37525) 549-04-74
4. Витебский областной союз нанимателей	http://vosn.vitebsk.by/	210029,г. Витебск, ул. Правды 52	spip@tut.by	+375(29)6360902; +375(33)3068131; +375295182715; +375212488955
5. Местный фонд развития международного сотрудничества и местных инициатив «Региональное партнерство»	http://fond-rp.by/	г.Витебск, пр-д. Гоголя 5, каб. 3	fond-rp@inbox.ru	+375 29 718 61 50 +375 44 747 97 35
Всего бизнес-объединений	5			

Гомельская область				
1. Республиканское общественное объединение «Белорусская научно-промышленная ассоциация» (РОО «БНПА»), Гомель			minsk@bnpa.info, bnpa@tut.by	
2. Представительство Ассоциации «БАМАП» в г. Гомеле	http://bamap.org	г. Гомель, ул. Барыкина, 301	gomel@bamap.org	тел. (+375 232) 42-94-91, 42-94-90
3. Ассоциация Фермеров Гомельской области	gomel-fermer.by	Гомель, ул. Шилова, 27	info@gomel-fermer.by	+375 (232) 60-05-54
Всего бизнес-объединений	3			
Гродненская область				
1. Республиканское общественное объединение «Белорусская научно-промышленная ассоциация» (РОО «БНПА»), Гродно			minsk@bnpa.info, bnpa@tut.by	
2. Гродненское областное учреждение финансовой поддержки предпринимателей	http://fincentr.by/	230029 Гродно, ул. Мицкевича , 8	fin-fond@yandex.ru	+375 0152 74 22 27 +375 0152 74 22 27
3. Гродненская областная организация Белорусского профсоюза работников различных форм предпринимательства «Садружнасць»	http://fpb-grodno.by			8 (0152) 72-25-10.
4. Гродненская областная Ассоциация предпринимательства		Г. Гродно	grodnobis@mail.ru	

5. Гродненская Областная Ассоциация Фермеров	http://grodno.fermer.by/	230023, Гродно, Лермонтова 2	grodno@fermer.by	+375152 742 206
6. Ассоциация Международных Автомобильных Перевозчиков	http://bamap.org	г. Гродно, ул. Болдина, 6, корп. 1	grodno@bamap.org	(+375 17) 209-26-00
7. Айтинимакс ЧУП центр Поддержки Предпринимательства	itnimax.by	Гродно, ул. Дзержинского, 7а		+375 (152) 72-16-83
Всего бизнес-объединений	7			
Могилевская область				
1. Республиканское общественное объединение «Белорусская научно-промышленная ассоциация» (РОО «БНПА»), Могилев			minsk@bnpa.info , bnpa@tut.by	
2. Представительство БАМАП в г. Могилеве		г. Могилёв, Гомельское шоссе, 1	mogilev@bamap.org	(+375 17) 210-93-02
3. Могилевская ассоциация промышленников и предпринимателей	http://belapp.by/index.php?option=com_content&view=article&id=38:-&catid=24&Itemid=64	212030, Республика Беларусь, Могилев, ул. Первомайская, 89, к. 3		+375 222 32-69-58, 32-73-49,
4. ОО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ МОГИЛЕВСКОЙ ОБЛАСТИ	http://www.klubip.by/	212030, г. Могилев, ул. Пионерская, 12/25,	mop_tatiana@mail.ru	(029)345-10-45 (029)745-10-45
Всего бизнес-объединений	4			

Источник: составлено разработчиком отчета на основе данных сети Интернет

