

«НИКТО ИЗ ЭКОНОМИСТОВ НЕ НАШЕЛ ОБЪЕКТИВНОГО СПОСОБА ИЗМЕРЕНИЯ КОРРУПЦИИ»

РОССИИ УДАЛОСЬ ПОДНЯТЬСЯ НА 92-Е МЕСТО В РЕЙТИНГЕ DOING BUSINESS, НО ЭТО ТОЛЬКО НАЧАЛО. КАК ПРАВИЛЬНО ПРОВОДИТЬ РЕФОРМЫ И ПОЧЕМУ БИЗНЕС НЕ ВСЕГДА ИХ ЧУВСТВУЕТ, РАССКАЗАЛ СОЗДАТЕЛЬ РЕЙТИНГА СИМЕОН ДЯНКОВ. НАДЕЖДА ПЕТРОВА



СИМЕОН ДЯНКОВ

Business Guide: Вы создатель рейтинга Doing Business. Когда в 2012 году президент России подписал указ, что страна должна занять в рейтинге 20-е место, как вы к этому отнеслись?

Симеон Дянков: Это не первый случай. Было, например, 30–35 подобных случаев в разных странах мира — и не только в развивающихся, но и, скажем, в Израиле, в Швеции, в Канаде. Так что меня это не удивило.

ВГ: И во всех случаях задача ставилась именно на уровне правительства или президента?

С.Д.: Да. Когда я управлял Doing Business, я так и советовал государствам-реформаторам. Потому что многие показатели Doing Business зависят не от министра экономики, а от министров инфраструктурных секторов, или министра торговли, или министра финансов, и т. д. И если эти реформы оказываются только ответственностью министра экономики (как люди обычно думают), получается, что ему ставится задача реформировать секторы, за которые он не отвечает. Чтобы реформы получились, над этим целенаправленно нужно работать премьеру или президенту.

Кстати, после того как я ушел в 2009 году из Всемирного банка, чтобы стать министром финансов и вице-премьером в Болгарии, у нас в Софии была канцлер Ангела Меркель. И она знала в деталях, где находится Германия в этом рейтинге, спрашивала, что можно сделать. Президент Владимир Путин тоже был у нас в Болгарии, и меня очень удивило, как четко он знал, в каких направлениях нужно реформироваться, как можно это сделать, каким образом это делали некоторые другие страны.

ВГ: Рейтинг создавался только как гид для правительства или вы все-таки ориентировались и на бизнес-аудиторию?

С.Д.: Нет, это гид только для правительства. Я тогда работал во Всемирном банке, и в финансовом секторе, и с корпорациями в реальном секторе. И я тогда увидел, что, если работаешь только с бизнесом, многие из реформ никогда не получатся, потому что трудно объяснить правительству, каким образом их можно провести. Мы можем на большом бизнес-форуме рассказать, что нужно сделать, и предста-

вить правительство, которым может быть министр экономики или министр финансов, скажет: «Да, это очень хорошая мысль» — и ничего не происходит.

Потому и возникла идея не только сказать, что в принципе нужно делать, но и показать все шаги, как это сделать. Так что Doing Business адресован правительствам, а не частному бизнесу. В этом его отличие от других рейтингов, например давосского Индекса глобальной конкурентоспособности, который изначально адресован не правительству, а бизнесу, — что, я думаю, не очень полезно: ВЭФ оценивает по субъективным категориям Россию, Болгарию или США, но эти оценки не показывают, как страна может улучшить рейтинг.

ВГ: Doing Business дает довольно простые инструкции. Почему так сложно им следовать?

С.Д.: Потому что нужна очень четкая организация. Когда я руководил Doing Business, я заранее знал, получится у какого-нибудь государства реформа или не получится. Если за реформу отвечает, скажем, министр экономики, ничего не выйдет. Потому что над ним стоят вице-премьеры, премьер, президент... У него нет возможности даже сказать, например, министру финансов: делай это и это. Я сам был министром финансов. И если министр экономики говорил, что что-то нужно делать, а я думал, что это не нужно... У министра финансов всегда больше полномочий.

Поэтому важно, чтобы премьер или президент, сообразно тому, где сосредоточена политическая власть, собрали небольшую команду, которая работала бы над реформами совместно с ними. И тогда будет результат. Первый шаг, как правило, самый трудный и самый маленький. Если только что, как в прошлом году в России, решили, что это будет приоритетом, не нужно ожидать очень большого скачка. Скачок будет на второй год, еще больший — на третий. Мы это видели в Колумбии, в Мексике четыре года назад, в Польше в прошлом году был самый значительный рост рейтинга среди всех стран ОЭСР, но для этого мы с премьером Дональдом Туском работали на протяжении трех лет. Если правительству хочется повысить рейтинг, ему нужно последовательно работать на протяжении трех-пяти лет.

ВГ: России удалось совершить довольно большой рывок в этом году — уже на 20 пунктов...

С.Д.: В России есть четкая централизованная организация процесса, и это дает хорошие начальные результаты. Я могу предположить, что в следующем году они будут еще лучше. Я не знаю этого наверняка, так как я не работал совместно с командой Doing Business, но я знаю, как это обычно происходило в других странах мира. Всегда требуется время, чтобы изменить не только законы, но и муниципальное регулирование. Если кто-то реформируется последовательно, то третий год оказывается самым хорошим. Это просто практика реформ.

Но, скажем, в число 20–25 самых лучших стран будет очень трудно попасть. Потому что там другие страны, которые тоже реформируются. Швеция, например, вначале была среди десяти лучших, а сей-

час у нее 14-е место, им это не нравится, и они сейчас много делают, чтобы снова попасть в десятку. Но это значит, что другим странам, например России, будет гораздо труднее туда попасть.

ВГ: Вы говорите о том, что должно делать правительство. Но сейчас рейтинг определяется по состоянию столицы, и очень большое значение имеют действия городских властей.

С.Д.: Вначале мы устроили рейтинг так потому, что это было проще, и также потому, что в большинстве стран основная часть бизнеса расположена в столице. Скажем, в Болгарии около 60% всего бизнеса — в Софии. Но в больших странах, таких как Россия, Индия или США, это далеко не так. И это один из следующих шагов в развитии Doing Business: нам нужно делать агрегированный рейтинг для федеративных государств. Скажем, мы исследуем не только Москву, а города, охватывающие 40% бизнес-деятельности, может быть, 11 или 15. И так же в Индии, Бразилии... Я думаю, есть около 20 государств, где нужно осуществить такую перемену методологии. Может быть, в следующем году или через год агрегированные данные уже будут включены во всемирный рейтинг. И тогда не будет критики, что рейтинг отражает ситуацию только в Москве, или в Берлине, или в Нью-Йорке.

ВГ: Кажется, в некоторых странах серьезно обижаются на то, как их оценивают в рейтинге Doing Business. Его критиковали, например, китайские чиновники, да и в Москве мне приходилось слышать такого рода высказывания.

С.Д.: Я думаю, что это очень хорошо, если есть какие-то обиженные чиновники или политики, потому что это значит, что они читают Doing Business и что он произвел на них впечатление. После того как рейтинг произвел на них впечатление, у них есть два пути. Один, которому следует Россия и многие другие государства, — начать что-то делать, чтобы улучшить рейтинг. И есть другой путь, когда обиженный будет каким-то образом критиковать рейтинг Doing Business, но это не помогает. Есть государства, скажем Аргентина, которые каждый год его критикуют. Очень официально. Письма пишут. Но ничего не улучшилось, только ухудшилось. В Бразилии тоже так было пару лет назад. Но потом они увидели, что из этого ничего не получается.

Так что, если есть обиженные, это хорошо. Хорошо, если у людей есть какие-то сильные чувства: любовь — хорошо, ненависть — тоже хорошо.

ВГ: Есть еще такое чувство, как разочарование. Мы видим, что рейтинг России растет, однако оценка инвестиционного климата представителями бизнеса остается невысокой.

С.Д.: Надо спрашивать малый бизнес, людей, которые только начали свое дело. У большого бизнеса другие проблемы, им неинтересно знать, легче ли стало регистрировать новый бизнес и есть ли электронная связь с налоговой инспекцией, — свой бизнес они давно зарегистрировали, у них есть масса юристов и наемный персонал. Это первое. А второе — мы исходим из того, что бизнес следует законам страны. Если бизнес работа-

ет неформально, тогда все это для него значения не имеет. Если ты не регистрировался, не работал с налоговой, не платил налоги, тебе нет разницы, как меняется закон.

Может быть, через несколько лет будет другой рейтинг, который будет лучше, чем Doing Business, но сейчас такого нет. Не только опрашиваются компании — оцениваются все законы и нормативные акты, команда Всемирного банка их проверяет. Конечно, могут быть и ошибки, потому что оценивается 189 стран мира примерно по 100–120 различным показателям. Каждый год Doing Business производит около 80 тыс. разных цифр, так что ошибки возможны. Но другие рейтинги субъективны. Вы можете спрашивать бизнесменов о том, что они думают о бизнес-климате в Москве, Берлине и так далее, но, как я уже сказал, они могут вообще не знать, какие нормы существуют на нынешнем этапе, у них нет своего нового опыта, они следуют за общественным мнением, повторяют то, что пишут в газетах.

ВГ: Как вы думаете, какие показатели можно было бы включить в рейтинг? Например, раньше в него входило трудовое законодательство...

С.Д.: Да. Его исключили не потому, что методология не была хороша, а потому, что изменилась ситуация в совете директоров Всемирного банка, и некоторые обиженные страны смогли это провести. Эти данные и сейчас собираются, но публикуются в конце, за пределами рейтинга. Всемирный банк, к сожалению, тоже работает как политическая организация. В последние годы все больше и больше. Это не очень хорошо для исследований.

ВГ: И все-таки какие показатели стоило бы отслеживать?

С.Д.: Два года назад в рейтинг включили доступ к инфраструктуре, потому что это очень важно. Но это только энергетическая инфраструктура. А я думаю, здесь, в Москве, очевидно, что дорожная инфраструктура — это тоже очень важно. И есть какие-то исследования в команде Doing Business, которые позволяют ее оценить. Это могло бы быть следующим шагом.

Но всегда встает вопрос о том, чего нет в рейтинге Doing Business, но что очень важно было бы включить. Это коррупция. Вам может быть очень легко начать новый бизнес или платить налоги, но, если в стране высокий уровень коррупции, вы не сможете нормально работать.

Невозможно включить коррупцию в рейтинг, потому что нет объективной методологии, каким образом ее измерить. Вы можете оценивать, скажем, обязанность политиков публично декларировать свои доходы и активы. Но это только маленькая часть темы, связанной с коррупцией, а что касается большей части, никто, не только в Doing Business, никто из экономистов и социологов не нашел объективного способа измерения коррупции.

Поэтому решили так: вы используете Doing Business, если вам интересно, как улучшить законы и регулирование бизнеса. Если вас интересует коррупция, есть другие рейтинги. Есть, например, Индекс восприятия коррупции Transparency International, используйте его. ■