

ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТНЫХ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИХ СТРУКТУР

С.Н. Леонов
Институт экономических исследований ДВО РАН,
г. Хабаровск

Проанализирована суть понятия «взаимодействие властных и предпринимательских структур», обосновано отличие российского и зарубежного опыта оценки регулирующего воздействия (ОРВ), показаны особенности количественной оценки регулирующего воздействия проектов принимаемых нормативно-правовых актов в Хабаровском крае, стабильно входящем в ТОП-6 регионов-лидеров Российской Федерации по совершенствованию взаимодействия власти и бизнеса на протяжении 2014-2017 гг.

Ключевые слова: взаимодействие власти и бизнеса, издержки и выгоды взаимодействия, результативность взаимодействия, Хабаровский край.

THE QUANTITATIVE ASSESSMENT OF EFFECTIVENESS OF THE INTERACTION OF GOVERNMENT AND BUSINESS

S.N. Leonov
Economic Research Institute FEB RAS,
Khabarovsk

The essence of the concept of «interaction of power and business structures» is analyzed, the difference between the Russian and foreign experience of regulatory impact assessment (RIA) is substantiated, the features of quantitative assessment of the regulatory impact of the projects of the adopted regulatory legal acts in the Khabarovsk territory, consistently included in the TOP-6 regions-the leaders of the Russian Federation to improve the interaction of power and business during 2014-2017 are shown.

Key words: interaction between government and business, costs and benefits of interaction, efficiency of interaction, Khabarovsk Krai.

Российская деловая среда, несмотря на все усилия Правительства последних лет по ее смягчению, остается в части формирования благоприятных институциональных условий ведения бизнеса, крайне агрессивной и неустойчивой (Барабаш, Леонов, 2016). Ежегодно в юридический оборот вводится порядка 22 тыс. новых нормативно-законодательных актов (Доклад ..., 2015), вносящих серьезные корректировки в правила ведения бизнеса, как на федеральном, так и на региональном уровнях. Все это усиливает напряженность во взаимоотношениях власти и предпринимательства в России, так как характер данных трансформаций может иметь как позитивные, так и негативные последствия для развития предпринимательства в регионе (Вакулюк, Леонов, 2017).

В настоящей статье при анализе понятия «взаимодействие» принимается, что ключевой составляющей этого процесса является информация (информационные потоки), что не противоречит экономической теории, в которой информация рассматривается как самостоятельный фактор производства (Океанова, 2008). Информационная база и развитый рынок информации являются чрезвычайно важными факторами, обеспечивающими возможности потребительского выбора и потребительских предпочтений. Поэтому понятие «взаимодействие» трактуется как процесс обмена заинтересованными сторонами информационными потоками в целях формирования благоприятных условий хозяйствования (Семкина, Леонов, 2015). Как следствие, механизм взаимодействия органов власти федерального и регионального уровней и бизнеса в регионе включает факторы и условия обмена информацией, позволяющие организовать и регулировать количественные и качественные характеристики процесса реализации взаимодействия.

В настоящее время в России, по мнению экспертов (Бычкова, 2010; Моисеев и др., 2013; Солодилова и др., 2017), не сложился идеально работающий механизм координации и согласования интересов бизнеса и государства, но созрело понимание, что развитие предпринимательства невозможно без эффективного, открытого и предсказуемого государственного регулирования, а обеспечение государством социальных функций затруднено без развитой экономики, основой которой служит бизнес. Поэтому результативность взаимодействия ОИВ и бизнеса зависит от четкого понимания последствий принимаемых решений, определяющих перспективы осуществления совместной деятельности. Наиболее четко данная черта прослеживается в процессе оценки регулирующего воздействия проектируемых и действующих нормативно-законодательных актов (НПА). Институт оценки регулирующего воздействия является конкретным инструментом реализации механизма взаимодействия ОИВ и бизнеса и направлен на проверку нормативно-законодательных инициатив и действующих НПА на предмет их целесообразности, эффективности и адекватности.

Первые инициативы в части оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов были предприняты в 1966 г. в Дании. В 1970-е гг. оценка регулирующего воздействия стала внедряться в США, Финляндии и Канаде. Австралия, Великобритания, Голландия и Германия присоединились к этому процессу в середине 1980-х гг. За последние 20 лет ОРВ выделилась из других инструментов, сопровождающих формирование государственной политики, в самостоятельную процедуру, связанную с процессом разработки, обоснования и принятия нормативных правовых актов. В настоящее время ОРВ применяется более чем в 50 странах, включая ЕС, США, Канаду, Австралию и др. Различные страны применяют разные модели ОРВ, определяющие самобытность данного института в конкретной стране (Леонов, Вакулюк, 2018).

В отличие от зарубежного опыта, в современной России институт ОРВ ориентирован на оценивание результатов не только законодательных инициатив, но и действующих нормативно-законодательных актов на всех уровнях государственного управления.

Такой подход направлен на обеспечение максимальной эффективности института ОРВ, позволяющей своевременно не допустить избыточного воздействия на бизнес в проектах НПА, а также исключить негативные последствия НПА при выявлении подобных воздействий. При этом под процедуру ОРВ попадают все разрабатываемые органами власти проекты НПА в установленной сфере, а экспертизе подлежат только те действующие акты, в которых у адресатов регулирования и иных заинтересованных лиц содержатся избыточные нормы регулирования. Другими словами, ОРВ позволяет оценить эффективность регулирования на основе реализуемой правоприменительной практики и отследить достижение поставленных целей и решение проблем, выявленных при проведении процедуры ОРВ соответствующего НПА на стадии его проектирования в предшествующие годы.

В России институт ОРВ на федеральном уровне действует с 2010 г., в регионах – с 01 января 2014 г., в городских округах, являющихся административными центрами субъектов РФ – с 01 января 2015 г., в иных муниципальных образованиях, входящих в соответствующий перечень, утверждаемый законом субъекта РФ – с 01 января 2016 г.

Количественная оценка результативности воздействия конкретных проектов НПА возможна как путем учета числа уточненных после ОРВ НПА, так и путем расчета стоимостных параметров дополнительных доходов/расходов бизнеса и доходов/расходов бюджетной системы страны, связанных с потенциальным введением в действие рассматриваемых НПА.

Сложность выполнения стоимостного анализа регулирующего воздействия НПА, состоит в необходимости учета и оценки не только прямых последствий регулирующих решений, но также оценки последствий в смежных областях, то есть тех, которые не являются прямым объектом потенциального регулирования проекта НПА.

В целях выработки единых подходов к проведению количественной оценки влияния нормативных правовых актов на предпринимательскую среду приказом Минэкономразвития России № 669 от 22.09.2015 г. была утверждена «Методика оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования» (Методика). В данной Методике предусмотрен конкретный порядок расчета стандартных издержек бизнеса как при реализации проектируемых, так и действующих норм регулирования. При этом субъектам РФ предоставлено право на реализацию института ОРВ по методикам, отличным от федеральных рекомендаций и рейтингов.

Принятая в Хабаровском крае, входящем в ТОП-6 среди 85 субъектов РФ на протяжении всего периода реализации института ОРВ на региональном

уровне (2014-2017 гг.), методика включает не только оценку стандартных издержек субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, но предусматривает также общий алгоритм расчета выгод от предлагаемого регулирования.

Всего за 2014–2017 гг. в Хабаровском крае прошли оценку на результативность регулирующего воздействия 580 проектов региональных НПА, а также 15 действующих НПА края (Доклад ..., 2017). В рамках обсуждения от заинтересованных лиц поступило более 1100 мнений, замечаний и предложений, большая часть из которых учтена при доработке соответствующих НПА. Важно отметить, что в период 2014–2017 гг. активность представителей бизнеса и иных заинтересованных лиц характеризовалась неравномерностью. Так, наименьшее количество мнений, предложений, замечаний (порядка 100) поступило в 2016 г., в 2017 г. данный показатель возрос до 580 мнений, предложений, замечаний.

В ходе реализации процедур института ОРВ в 103 проектах региональных НПА (18% от общего числа рассмотренных нормативно-законодательных актов) были исключены положения, вводящие избыточные обязанности для субъектов предпринимательской деятельности. Кроме этого 13 действующих НПА были доработаны в целях оптимизации регулирования и условий ведения бизнеса в крае.

В целом результативность ОРВ, выполняемая по числу скорректированных НПА, концентрируется на повышении качества обсуждения проекта НПА и увеличении числа привлекаемых экспертов.

Список литературы:

Барабаш Е.С., Леонов С.Н. Проблемы и механизмы реализации региональной политики. М.: Русайнс, 2016. 160 с.

Бычкова А. Н. Экономический механизм : определение, классификация и применение // Вестник Омск. ун-та. 2010. № 4. С. 37–43.

Вакулюк Е.А., Леонов С.Н. Взаимодействие власти и бизнеса: необходимость сотрудничества и взаимная обусловленность // Труды Братского государственного университета: Серия: Экономика и управление. Братск: Изд-во БрГУ, 2017. С. 36-40.

Доклад Государственного Совета РФ «О мерах по развитию малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». М.: Кремль, 2015. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://filling-form.ru/download/dogovor-113392/113392.doc> (дата обращения: 25.05.2018).

Доклад Минэкономразвития Хабаровского края «О развитии и результатах оценки регулирующего воздействия в Хабаровском крае за 2017 год» // Оценка регулирующего воздействия: информационный портал. 11.02.2018. URL: <http://orv.gov.ru/Content/Item?n=27613> (дата обращения: 25.05.2018).

Леонов С.Н., Вакулюк Е.А. Оценка регулирующего воздействия в России: опыт Хабаровского края // Регионалистика. 2018. Т. 5, № 3. С. 27–44. DOI: 10.14530/reg.2018.3.

Моисеев В.В., Ницевич В.В., Ницевич В.Ф., Шуртухина Е.А. Взаимодействие власти и бизнеса: Институциональные механизмы и пути совершенствования. Орел: ОФ РАНХиГС, 2013. 256 с.

Океанова З.К. Экономическая теория. М.: «Дашков и К^о», 2008. 405 с.

Семкина О.С., Леонов С.Н. Эффективная организация взаимодействия бизнес-сообществ и органов власти // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2015. № 12. С. 270-275.

Солодилова Н., Маликов Р., Гришин К. Институциональная конфигурация региональной деловой среды // Экономическая политика. 2017. Т. 12, № 3. С. 134-149.