

UDC 349  
DOI: 10.34671/SCH.HBR.2019.0304.0024

# ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ КАК ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ (НА ПРИМЕРЕ НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА)

© 2019  
SPIN: 8700-3875

Бадьян Лидия Алексеевна, магистрант кафедры  
«Предпринимательское и трудовое право»

Тольяттинский государственный университет

(445020, Россия, Тольятти, улица Белорусская, 14, e-mail: cherry150@mail.ru)

**Аннотация.** Реализация «майских указов» президента, необходимость создания благоприятного инвестиционного климата, повышение предпринимательской активности – все эти цели недостижимы без уверенности предпринимательского сообщества в защите и охране своих законных прав. Для этого разработаны целые институты поддержки, в том числе институт Уполномоченных по защите прав предпринимателей, создание организаций, нацеленных на плотное взаимодействие с бизнесом, введение временного моратория на контрольно-надзорные мероприятия. Это создает благоприятные условия для развития бизнес-сообщества, однако достижение глобальных целей невозможно без отдельных инструментов, которые должны работать без учета формализмов и человеческого фактора. Одним из таких механизмов является оценка регулирующего воздействия, чье влияние, на первый взгляд, кажется незначительным и маловажным, но, в то же время, дающая возможность участвовать представителям бизнеса в государственном регулировании. В связи с этим произведен анализ процедуры оценки регулирующего воздействия в Ненецком автономном округе; выявлены слабые места и предложены варианты их решения.

**Ключевые слова:** защита прав предпринимателей, предпринимательское право, оценка регулирующего воздействия, административная реформа, государственное регулирование, Уполномоченный по защите прав предпринимателей, Ненецкий автономный округ.

## ASSESSMENT OF REGULATORY IMPACT AS AN ADDITIONAL MECHANISM TO PROTECT THE RIGHTS OF ENTREPRENEURS (ON THE EXAMPLE OF THE NENETS AUTONOMOUS OKRUG)

© 2019

Badyan Lidia Alekseevna, master's student of the Department of "Business and labor law"

Togliatti State University

(445020, Russia, Togliatti, Belorusskaya street, 14, e-mail: cherry150@mail.ru)

**Abstract.** The implementation of the "may decrees" of the President, the need to create a favorable investment climate, increase business activity—all these goals are unattainable without the confidence of the business community in the protection and protection of their legal rights. For this purpose, whole support institutions have been developed, including the Institute of Commissioners for the protection of the rights of entrepreneurs, the creation of organizations aimed at close interaction with business, the introduction of a temporary moratorium on control and Supervisory measures. This creates favorable conditions for the development of the business community, but the achievement of global goals is impossible without separate tools that must work without taking into account the formalisms and the human factor. One such mechanism is the regulatory impact assessment, whose impact, at first glance, seems insignificant and unimportant, but at the same time, gives the opportunity to participate in government regulation to business representatives. In this regard, the analysis of the procedure for assessing the regulatory impact in the Nenets Autonomous Okrug; identified weaknesses and proposed solutions.

**Keywords:** protection of the rights of entrepreneurs, business law, regulatory impact assessment, administrative reform, state regulation, Commissioner for the protection of the rights of entrepreneurs, Nenets Autonomous district.

Традиционно процедура оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ, процедура ОРВ) используется как механизм оптимального регулирования социально-экономического развития территории путем устранения избыточного административного давления, дополнительной финансовой нагрузки, создания доверительных отношений между властью и представителями бизнес-сообщества [1-3].

Внедрение и развитие института ОРВ на региональном уровне в Российской Федерации рассматривают многие авторы [4-8], однако в виде отдельных механизмов ОРВ рассматривается исключительно редко, в связи с чем выбрана тема статьи. Практика показывает, что ОРВ стала одним из механизмов защиты прав предпринимателей, не теряя при этом основных своих функций и задач.

Целью статьи является разработка предложений по развитию ОРВ как направления защиты прав предпринимателей. Для достижения цели поставлены следующие задачи: определить актуальные проблемы проведения ОРВ в Ненецком автономном округе и представить предложения, направленные на решение выявленных проблем.

Методология исследования заключается в анализе данных из общедоступных источников, сравнительном анализе динамики, касающейся проведения ОРВ, а также изучении опросным методом мнения заинтересованных лиц из числа представителей предпринимательско-

го сообщества.

Результатом исследования является комплекс мероприятий, направленный на дальнейшее развитие ОРВ в Ненецком автономном округе как инструмента защиты прав предпринимателей.

Значимость исследования заключается в возможности повышения качества процедуры ОРВ, и, как следствие, повышении инвестиционного климата региона и развития предпринимательской активности.

Проведение ОРВ в обязательном порядке внесено в полномочия регионального органов исполнительной власти с 1 января 2014 года Федеральным законом от 02.07.2013 № 176-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 7 и 46 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов». Проведение ОРВ на территории Ненецкого автономного округа было регламентировано постановлением администрации Ненецкого автономного округа от 30.10.2013 № 382-п «О внедрении процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ненецкого автономного округа и экспертизы действующих нормативных правовых актов Ненецкого автоном-

ного округа».

При разработке нормативно-правовой базы была выбрана децентрализованная модель проведения ОРВ, суть которой заключается в следующем: разработчик нормативного правового акта проводит этапы процедуры самостоятельно, а уполномоченный орган контролирует соблюдение требований к этапам проведения ОРВ и готовит экспертное заключение об оценке регулирующего воздействия.

По истечению первого года внедрения ОРВ повсеместно на региональном уровне, Министерством экономического развития Российской Федерации были утверждены общие Методические рекомендации по проведению ОРВ и экспертизы нормативных правовых актов в субъектах Российской Федерации [8].

В связи с большим количеством вопросов по проведению отдельных этапов ОРВ, общих правилах и особенностях при ОРВ отдельных видов поддержки предпринимателей на уровне Ненецкого автономного округа, уполномоченным органом были разработаны и утверждены методические рекомендации, раскрывающие все этапы проведения ОРВ и включающие, в том числе, рекомендации по привлечению к оценке заинтересованных лиц (приказ Департамента финансов и экономики Ненецкого автономного округа от 06.11.2015 № 35-о «Об утверждении методических рекомендаций по проведению оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ненецкого автономного округа»). Несмотря на принятые меры, в адрес уполномоченного органа начали поступать жалобы от бизнес-сообщества на ужесточение требований к ним, созданию дополнительных административных барьеров и появлении дополнительных финансовых затрат. Таким образом, ОРВ начала играть роль, обратную своему первоначальному предназначению в связи с небрежным исполнением разработчиками своих обязанностей.

Проблема защиты и охраны прав предпринимателей в рамках проведения процедуры ОРВ возникла в дополнении к таким общепринятым проблемам ОРВ как:

- недостаток квалифицированных кадров;
- отсутствие должной открытости;
- сокращение сроков проведения публичных консультаций;
- осуществление формальной подготовки заключений;
- пассивное участие заинтересованных сторон [9].

Первым шагом для решения вышеуказанной проблемы защиты бизнеса было активное привлечение к ОРВ Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ненецком автономном округе (далее – Уполномоченный). Для начала Уполномоченного включили в состав Общественных советов при Департаменте финансов и экономики Ненецкого автономного округа (уполномоченный орган в сфере проведения ОРВ) и при Департаменте природных ресурсов, экологии и агропромышленного комплекса Ненецкого автономного округа (основной разработчик нормативных правовых актов в сфере предпринимательской деятельности на территории округа). Данная мера позволила оперативно и открыто доносить до Уполномоченного имеющуюся информацию по планируемым изменениям законодательства. В связи с постоянным проведением Уполномоченного рабочих встреч, круглых столов и «деловых завтраков» с предпринимателями региона заинтересованные бизнес-представители вовремя оповещались о планируемых изменениях в сфере своей хозяйственной деятельности.

Вторым важным шагом в части охраны прав предпринимателей является принятие в новой редакции порядка проведения процедуры ОРВ, включающей в состав участников обсуждения идеи (концепции) и публичных консультаций Уполномоченного, а также устанавливающей обязательное направление уведомлений о проведении ОРВ не менее чем трем заинтересованным лицам. Неисполнение данных условий означает невоз-

можность проведения ОРВ и возврат документов разработчикам проекта [10].

Проведенный на странице Уполномоченного опрос показал, что более 50 % респондентов были довольны нововведениями. Несмотря на это, процент информированности заинтересованных лиц еще недостаточно высок – обращения по факту завершенной ОРВ с замечаниями и указаниями на введение новых избыточных требований, запретов и ограничений поступают в адрес Департамента финансов и экономики Ненецкого автономного округа и Уполномоченного.

Совокупность механизма ОРВ, включающего альтернативные варианты решения проблем государственного регулирования для выбора наиболее эффективного варианта [11], и приоритетов развития Российской Федерации, указанных в майском указе № 204 [12], определяют дальнейшую необходимость развития ОРВ, в первую очередь расширяя доступность и открытость данной процедуры.

Для этого предлагается принять следующие меры.

Выносить наиболее важные проекты нормативных правовых актов, затрагивающие большое количество предпринимателей или предполагающие существенное изменение финансово-трудовых затрат со стороны бизнес-сообщества, на заседание Координационного совета по развитию предпринимательской и инвестиционной деятельности в Ненецком автономном округе. В состав совета входят руководители органов власти региона, муниципалитетов, Собрания депутатов Ненецкого автономного округа, предприниматели и представители бизнес-объединений. Посещение заседания бесплатно и без ограничений. Председатель – губернатор Ненецкого автономного округа. Это не позволит разработчикам «пропихивать» заведомо проблемный проект без детального его обсуждения. Кроме того, протокольное решение губернатора обязательно к исполнению органами власти. Реализация данного предложения действительно приведет к основной цели ОРВ – созданию продуктивного диалога между властью и бизнесом.

Дополнительно в качестве механизма информирования необходимо использовать не только страницу на официальном сайте уполномоченного органа, но и официальные источники информации организации, уполномоченной на работы с предпринимателями и инвесторами (в случае Ненецкого автономного округа – АО «Центр развития бизнеса Ненецкого автономного округа»). С учетом более плотного взаимодействия с предпринимательскими сообществами необходимо ждать существенное увеличение привлекаемых к ОРВ заинтересованных лиц.

Также считаю необходимым апробировать ретроспективную оценку, о которой не первый год говорят на уровне Минэкономразвития России, но не принимают окончательного решения. Данная оценка позволит определить достижения первоначально поставленных целей, а также провести экономическую оценку эффективности издержек участников регулирования на стадии реализации нормативного правового акта с возможностью его дальнейшего принудительного пересмотра или отмены.

Комплексная оценка влияния мер государственного регулирования в развитых странах уже давно является стандартной для принятия различных управленческих решений в области совершенствования и развития самого института государственного управления [13]. Совершенно очевидно, что даже самые современные и проработанные методы оценки регулирования являются лишь инструментом принятия управленческих решений. При этом, от того, насколько качественно, всесторонне и открыто проведен анализ предлагаемых управленческих решений может в корне измениться диалог по конкретному проекту, а также расстановка сил вокруг этого диалога. На основании этого предлагается раскрыть ОРВ, дать дополнительные возможности заинтересованным лицам участвовать в реализации государственной поли-

тики.

По итогу проведенного анализа выявлены проблемы информированности предпринимательского сообщества о проведении ОРВ по конкретным нормативным правовым актам, а также формальный подход разработчиков к процедуре. Предлагаемые меры информирования заинтересованных лиц повысит качество ОРВ и, следовательно, усилит позиции представителей предпринимательского сообщества при выработке управленческих решений. Успешность ОРВ во многом определяется глубиной проработки рассматриваемых проектов, вопросов, проблем, качество обоснования предложений и замечаний, количеством этих же предложений и замечаний. Вовлеченность бизнеса в регуляторную политику повысит уверенность бизнеса в «завтрашнем дне», обеспечит доверие к власти и позволит увеличить количество субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе и с учетом регистрации новых предпринимателей, ранее осуществляющих деятельность без регистрации.

Кроме того, практика внедрения ретроспективной оценки регионами действительно себя оправдывает и позволяет исключить издержки со стороны бюджета и бизнеса, а также исключить дополнительные административные барьеры, что окажет положительное влияние как и на расходы (доходы) бюджета, так и на деятельность предпринимателей.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Jacobs S. The RIA revolution // *The Hindi Business Line*. 2015. [Электронный ресурс] URL: <https://www.thehindubusinessline.com/opinion/the-ria-revolution/article7896549.ece>
2. Jacobzone S., Steiner F., Ponton E., Job E. (2015) Assessing the Impact of Regulatory Management Systems [Электронный ресурс] URL: <https://ideas.repec.org/p/oec/govaaa/17-en.html>
3. Голод니кова А.Е., Ефремов А.А., Соболев Д.В., Цыганков Д.Б., Шклярчук М.С. Регуляторная политика в России: основные тенденции и архитектура будущего. – М: Высшая школа экономики. – 2018. – 192 с.
4. Е.Ю. Елпанова. Внедрение института оценки регулирующего воздействия в регионах России // *Региональная экономика: теория и практика*. 2015. С. 52-64
5. В.В. Груздев. Оценка регулирующего воздействия и демократизация правотворчества в субъектах Российской Федерации // *Юридическая техника*. 2014. № 8. С. 122-125
6. Голодникова А.Е., Цыганков Д.Б. «Таргетирование» оценки регулирующего воздействия: международные подходы и российская практика // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2015. № 4. С. 7-40
7. Н.Н. Сарычева. Оценка регулирующего воздействия в регионах России. Текущая ситуация и пути развития // *Государственное управление. Электронный вестник*. 2016. № 56. С. 168-197
8. Письмо Минэкономразвития России от 12.12.2014 № 31260-ОФ/Д26и «О направлении Методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов»
9. Е.Ю. Елпанова. Внедрение института оценки регулирующего воздействия в регионах России // *Региональная экономика: теория и практика*. 2015. С. 52-64
10. Постановление администрации Ненецкого автономного округа от 02.04.2015 № 78-п «Об утверждении Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ненецкого автономного округа и экспертизы действующих нормативных правовых актов Ненецкого автономного округа и внесении изменений в постановление Администрации Ненецкого автономного округа от 30.10.2013 № 382-п»
11. В.А. Богучарская. Внедрение оценки регулирующего воздействия в субъектах РФ: некоторые итоги мониторинга // *Электронный вестник Ростовского социально-экономического института*. 2014. № 1. С. 130-137
12. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»
13. А.Н. Митин. Технология оценки регулирующего воздействия как новая ценность государственного управления // *Аграрный вестник Урала*. 2014. № 10. С. 85-90