

УДК 338.242.4

СТРАНЫ СНГ: НА ПУТИ К НОВОМУ КАЧЕСТВУ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

Ю.А. Медведева

*УО «Витебский государственный технологический
университет», г. Витебск, РБ*

В самом общем виде повышение качества государственного регулирования экономики предполагает повышение качества решений, принимаемых государственными органами в сфере регулирования предпринимательской деятельности с одновременным сокращением присутствия государства в тех сферах, где оно неоправданно. Решению этих задач в полной мере отвечает так называемая оценка регулирующего воздействия (ОРВ).

Принципы ОРВ и их законодательное оформление в странах ОЭСР. На международном уровне принципы ОРВ впервые получили институциональное оформление в Рекомендациях ОЭСР по улучшению качества государственного регулирования в 1995 г. (Recommendation of the Council of the OECD on Improving the Quality of Government Regulation). В соответствии с Рекомендациями любые политические и административные процедуры разработки, принятия и пересмотра регулирующих решений должны подвергаться тщательной предварительной, текущей и заключительной оценке [1]. Обновленные принципы реформ регулирования (OECD Guiding principles for regulatory quality and performance (2005)) предлагают оценивать влияние регулирования и систематически осуществлять его мониторинг с целью установления, в какой мере оно действенно, эффективно и соответствует заявленным целям в изменяющейся и сложной социально-экономической среде; обеспечивать транспарентность и недискриминационность регуляций, учреждений и организаций, ответственных за регулирование, а также сам процесс регулирования. К любому регулиющему воздействию должен применяться перечень вопросов, среди которых:

Правильно ли определена проблема? *Доказана ли необходимость государственного вмешательства? Является ли государственное регулирование лучшей формой государственного вмешательства? Существует ли правовая основа регулирования? На каком уровне (уровнях) должно осуществляться государственное вмешательство? Имели ли все заинтересованные стороны возможность высказать свое мнение по поводу необходимости регулирования?* и др. [2].

Как показывает опыт разных стран, регулятивная реформа стартует, как правило, в рамках широкомасштабных административных или экономических преобразований. Например, в Японии начало реформы дерегулирования связывают с административной реформой 1980-х гг., когда появились первые «Принципы дерегулирования» («Guideline for the Promotion of Deregulation») (1988 г.). В Канаде – стране, которая имеет значительный опыт в сфере регулятивной политики – еще в 1986г. была принята Стратегия реформирования регулирования (Regulatory Reform Strategy). В Нидерландах регулятивная реформа стартовала с разработкой программы «Рынки, дерегулирование и качество законодательства» («Functioning of Markets, Deregulation and Legislative Quality») (1994 г.) [3]. «Реципиенты» правил «лучшего регулирования» осуществляют регулятивную реформу, как правило, в рамках долгосрочной (среднесрочной) программы социально-экономического развития страны. Так, правительство Польши в 1999 г. приняло концепцию среднесрочного развития страны до 2002 г. (в которой регулятивная реформа обозначалась в качестве одного из приоритетов), и уже к концу 2001 г. в соответствии с решением Кабинета министров оценка регулирующего воздействия стала обязательной для всех принимаемых Кабинетом нормативно-правовых актов [4].

В настоящее время по степени институционального оформления и масштабам применения ОРВ в практике регулирующего воздействия различимы четыре качественных уровня (таблица).

Таблица – Уровень институционализации и масштабы распространения ОРВ

Группы	Уровень институционального оформления и масштабы применимости	Государства
1-я группа	Оценка регулирующего воздействия обязательна для всех регулирующих решений и проводится систематически. Этот уровень ОРВ характерен для стран, в которых регулятивная реформа носит поступательный характер и осуществляется на протяжении длительного периода времени	Австралия, Канада, США («пионеры» в области проведения оценки регулирующего воздействия), а также Великобритания, Дания, Нидерланды
2-я группа	Проведение оценки регулирующего воздействия предписано для регулирующих решений в определенных сферах. Требования ОРВ установлены относительно недавно, зрелая институциональная база отсутствует, практика оценки влияния регулирующего решения невелика	Швеция, Финляндия, Германия, Австрия и Польша
3-я группа	Оценка регулирующего воздействия применяется к узкому кругу регуляций и носит «пилотный» характер	Венгрия и Италия
4-я группа	Оценка регулирующего воздействия фактически не проводится, хотя в рамках административной или регулятивной реформы ставится комплексная задача повышения качества государственного регулирования	Другие государства ЕС

Источник: составлено автором на основе [4]

Присоединившись к международным стандартам регулятивной политики, страны с переходной экономикой имеют возможность подчинить систему государственного управления правилам «лучшего регулирования» в самые кратчайшие сроки. Вместе с тем простая инкорпорация последних может не принести ожидаемых результатов. Ведь стандарты ОРВ выработывались методом «проб и ошибок» на протяжении многих десятилетий в Австралии, Великобритании, Канаде, США и других странах, и лишь значительно позже наиболее важные из них получили свое институциональное оформление на супранациональном уровне. Поэтому сегодня, как отмечается в отчете ОЭСР, «регулятивная реформа является главным образом не технической проблемой получения необходимых норм права» [3]. Переход к новой регулятивной политике помимо новых подходов к разработке и оценке регулятивной политики требует глубоких и всесторонних изменений всей системы государственного регулирования, включающих структурные преобразования аппарата государственного управления, профессиональной подготовки и совершенствования системы мотивации госслужащих, а также сопутствующего нормативно-правового обеспечения регулятивной реформы.

Регулятивная реформа в странах СНГ. Для стран с трансформационной экономикой особую актуальность представляет собой проблема реформирования системы государственного регулирования экономики, что подтверждает и опыт стран СНГ.

В **Российской Федерации** наряду с повышением качества и доступности государственных услуг, повышением эффективности деятельности органов исполнительной власти, целью Административной реформы 2006-2008 гг. стало ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования [5]. В 2002 году принят Федеральный закон «О техническом регулировании», впервые заложивший механизм публичного обсуждения проектов технических регламентов, обеспечивающий учет интересов всех заинтересованных сторон, и, в первую очередь, предпринимателей. В настоящее время по инициативе Минэкономразвития рассматривается проект *Федерального закона «Об особенностях принятия решений в сфере государственного регулирования предпринимательской деятельности»* [4].

Значительный интерес представляет собой опыт **Украины**, где уже получены ощутимые результаты регулятивной реформы (специалисты констатируют улучшение делового и инвестиционного климата в стране [6]). Начало регулятивной реформы связывают с Указом Президента Украины от 3 февраля 1998 г. № 79/98 «Об устранении ограничений, которые сдерживают развитие предпринимательской деятельности». В нем определены понятие «дерегулирования», цель, основные принципы и приоритетные направления регулятивной реформы. На следующем этапе в целях повышения эффективности действия и качества регулятивных актов, создания механизмов влияния предпринимателей и их объединений на процесс принятия государственных решений закреплены основы единой государственной регулятивной политики, что нашло отражение в Указе Президента Украины «О внедрении единой государственной регулятивной политики в сфере предпринимательства» от 22 января 2000 г. № 89/2000, Законе Украины «Об основах государственной регулятивной политики в сфере хозяйственной деятельности» [6].

Важная особенность законотворческой деятельности в странах СНГ заключается в том, что помимо собственно законодательной базы повышения качества регулирования, разрабатывается и сопутствующее нормативно-правовое обеспечение (рисунок 1.2). Для обеспечения транспарентности проводимой регулятивной политики, обеспечения возможности присутствия представителей бизнеса в нормотворческом процессе в Украине принят целый ряд нормативно-правовых актов: Указ Президента Украины от 12 мая 2005 г. №779/2005 «О либерализации предпринимательской деятельности и государственной поддержке предпринимательства», Указ Президента Украины от 1 июня 2005 г. №901/2005 «О некоторых мероприятиях по проведению государственной регулятивной политики», Концепция взаимодействия Государственного Комитета Украины по вопросам регулятивной политики и предпринимательства с гражданскими организациями предпринимателей и их объединениями (2003 г.), Приказ Государственного Комитета Украины по вопросам регулятивной политики и предпринимательства от 22.08. 2005 г. №71 «Об утверждении изменений и дополнений к Типовому положению о координационном совете (комитете, комиссии) по вопросам развития предпринимательства при местных органах исполнительной власти» и др. [7]. В стадии рассмотрения находятся законопроекты «О лоббировании в Украине», «О правовом статусе групп, объединенных общими интересами (лоббистских групп) в Верховной Раде Украины», «О регулировании лоббистской деятельности в органах государственной власти». В Российской Федерации также обсуждается законопроект «О регулировании лоббистской деятельности в федеральных органах власти».

Необходимо отметить также, что в ряде стран СНГ уже приняты законы, заложившие основу функционирования некоммерческих организаций (в России это

Федеральный закон «О некоммерческих организациях» (1995 г.), в Казахстане – Закон «О некоммерческих организациях Республики Казахстан» (2001 г.).

Необходимость регулятивной реформы в Беларуси. Белорусские экономисты (Л.М. Баргесян, Е.С. Лисица, Е.Ф. Киреева, Г.З. Ращенья, Д.Ч. Табала, М.И. Балашевич, Г.В. Германович, Л.А. Истомина, С.Ф. Пятинкин и др.) придерживаются мнения, что активизация процессов дерегулирования – объективная необходимость современного этапа развития экономики страны. Эксперты Всемирного банка обращают внимание на острую необходимость повышения эффективности государственного регулирования экономики. По их оценкам, уровень качества регулирующего воздействия (Regulatory Quality) в Беларуси является одним из самых низких на постсоветском пространстве [8].

ОРВ – как раз и есть тот механизм, который позволяет повышать качество государственного регулирования экономики с минимальным риском возникновения стандартных ошибок дерегулирования (к ошибкам первого рода принято относить сохранение государственного регулирования там, где у него имеется негосударственная альтернатива, к ошибкам второго рода – отказ от регулирования в тех сферах, где вмешательство является действительно необходимым [1]).

Список использованных источников

- 1 Крючкова, П.В. Оценка регулирующего воздействия и модернизация системы государственного регулирования / П.В. Крючкова, А.Е. Шастико // *Общественные науки и современность*. - 2006. - №4. – С.21-31.
- 2 OECD Guiding principles for regulatory quality and performance [Electronic resource]. - Mode of access: <http://www.oecd.org/dataoecd/19/51/37318586.pdf>. - Date of access: 4.01.2008.
- 3 Background document on Regulatory reform in OECD countries. OECD reviews of regulatory reform [Electronic resource]. - Mode of access: <http://www.oecd.org/dataoecd/0/35/36267217.pdf>. - Date of access: 5.06.2008.
- 4 Литвак, Е.Г. Повышение качества решений в сфере государственного регулирования предпринимательской деятельности. Оценка регулирующего воздействия / Е.Г. Литвак, С.В. Мигин, А.А. Шамрай и др. – М.: Бизнес-Тезаурус, 2005. – 95 с.
- 5 Лобанов, В.В. Проблемы реформирования государственного управления в России / В.В. Лобанов // *Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации: материалы 5-й ежегодной конференции факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова (31 мая -2 июня 2007 г.): Ч.1-М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007. – 1184 с. – С.311 - 316.*
- 6 Литвинов, А.В. Регулятивная политика как фактор повышения качества государственных решений / А.В. Литвинов // *Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации: материалы 4-й ежегодной конференции факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова (24 мая -26 июня 2006 г.). – М., 2006. – 1176 с. – С. 173-177.*
- 7 Официальный сайт Государственного Комитета Украины по вопросам регулятивной политики и предпринимательства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dkrp.gov.ua>. – Дата доступа: 1.09.2008.
- 8 Governance Matters 2007. Worldwide Governance Indicators [Electronic resource]. - Mode of access: <http://www.govindicators.org>. - Date of access: 4.01.2008.