

УДК 351

РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ ЕЭП В ОБЛАСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

© 2015 Е.В. Агапова*

Ключевые слова: государственные закупки, оценка регулирующего воздействия, предпринимательство, интеграционные процессы, конкурентная политика, национальная экономика.

Трансформация нормативного регулирования системы государственных закупок в условиях формирования Единого экономического пространства и Евразийского союза является значимым инструментом формирования единых рынков товаров и услуг. Однако его воздействие на развитие предпринимательской деятельности неоднозначно и может оказывать влияние на различные отрасли реального сектора экономики, что требует развития инструментария оценки регулирующего воздействия проектов нормативных актов в области развития конкурентной политики и государственного заказа Единого экономического пространства.

На стадии разработки и принятия законов и нормативно-правовых актов эффективным механизмом защиты малого и среднего бизнеса является оценка возможных институциональных преобразований ведения хозяйственной деятельности. В настоящее время происходит становление данного института: формируются критерии оценки нормативных актов, процесс экспертизы нормативных актов все больше носит публичный характер. Однако вопросы оценки регулирующего воздействия оценки нормативных актов должны учитывать особенности экономических процессов, происходящих в странах ТС и ЕЭП.

Так, в настоящее время обсуждение программных документов, принимаемых Евразийской экономической комиссией, происходит с помощью консультативных комитетов, в которых могут участвовать также представители общественных объединений и крупные участники рынка, научно-исследовательские организации, национальные органы власти. Однако в целом данный механизм не в полной мере позволяет учитывать интересы малого и среднего бизнеса при формировании системы регулирования государственных закупок стран ТС и ЕЭП. Вместе с тем, ведение процедуры обсуждения нормативных актов, аналогичной действующей в Российской Федерации и Рес-

публике Казахстан, существенно замедлит принятие нормативных актов. Поиск формы института оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов в области регулирования государственных закупок стран ТС и ЕЭП является значимой научной задачей. Актуальность темы исследования также определяется высокой значимостью затрат государственного регулирования как потенциального рынка для субъектов предпринимательства.

Так, несмотря на снижение доли использования ВВП для целей госуправления, объем затрат государственного управления постоянно возрастает (см. рисунок).

Все указанное делает вопросы учета интересов предпринимателей при трансформации системы регулирования государственных закупок актуальными для развития предпринимательства.

Согласно самому общему определению, оценка регулирующего воздействия - это совокупность инструментов, позволяющих при принятии решений о воздействии на экономику учесть интересы максимального количества субъектов национальной экономики. Развитие данного института началось в Российской Федерации в 2010 г. с начала развития публичных консультаций с представителями правового регулирования с целью оценки издержек и рисков при принятии ре-

* Агапова Елена Викторовна, кандидат экономических наук, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Москва. E-mail: agapova@rane.ru.

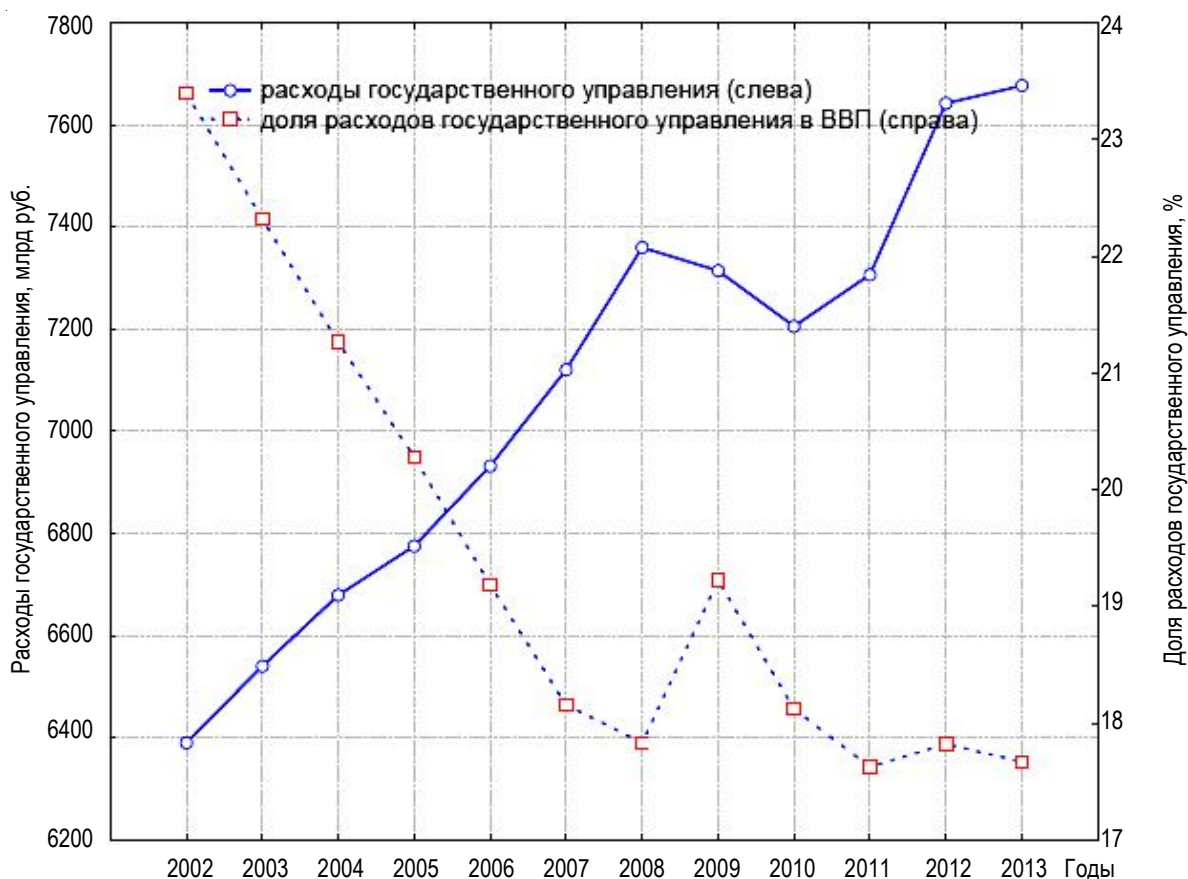


Рис. Динамика расходов государственного управления (в сопоставимых ценах 2008 г.)

Источник данных - официальный сайт Росстата (URL: gks.ru).

шений относительно регулирования экономики.

Институтом защиты прав субъектов малого и среднего предпринимательства в РФ является уполномоченный по правам предпринимателей. Указанный институт появился в 2012 г., а 7 мая 2013 г. был принят Федеральный закон № 78-ФЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей». В соответствии со ст. 2 указанного нормативного акта основными задачами Уполномоченного является защита прав и законных интересов российских субъектов предпринимательства на территории РФ и интересов российских субъектов предпринимательской деятельности на территориях иностранных государств в соответствии с законодательством РФ, международными договорами РФ, договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями.

Кроме того, оценку регулирующего воздействия путем участия, в частности, в публичных обсуждениях осуществляют публично-правовые объединения (профессиональные сообщества, саморегулируемые организации) в соответствующих профессиональных сферах. Так, они принимают участие в деятельности экспертных советов при государственных органах, защищают интересы своих членов в суде. В Российской Федерации к таким общественным организациям относятся РСПП, ОПORA, Торгово-промышленная палата.

В Республике Казахстан институт оценки регулирующего воздействия находится в стадии становления, при этом совокупность применяемых инструментов идентична используемым в Российской Федерации. Так, в настоящее время создается национальная палата предпринимателей Республики Казахстан, в задачи которой будут входить представление и защита прав и законных интересов предпринимателей, в том числе и в части оценки

регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов. В настоящее время указанную деятельность также осуществляют общественные организации, функции которых схожи с российскими - Независимая ассоциация предпринимателей и Общенациональный союз предпринимателей и работодателей Казахстана "Атамекен". При этом в настоящее время в Республике Казахстан уже существует практика применения таких инструментов оценки регулирующего воздействия, как публичные слушания с целью обсуждения инвестиционных программ и изменения тарифов естественных монополий.

В Республике Белоруссия процедуры оценки регулирующего воздействия рамочно определены законом "Об основах административных процедур", где указаны случаи рассмотрения обращений субъектов предпринимательства по вопросу влияния нормативных правовых актов на уровень издержек и рисков на осуществление деятельности.

Таким образом, при обсуждении проектов нормативных правовых актов интересы предпринимательских структур могут учитываться при формировании общей позиции в рамках общественного объединения, а также в рамках публичных слушаний и посредством обсуждения регулятивного характера на уровне специализированного уполномоченного органа.

Сложившийся в Российской Федерации и Республике Казахстан институт оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов включает в себя инструменты обращения в орган власти, непосредственно осуществляющий разработку нормативного акта, а также в общественную организацию и уполномоченный орган. При этом все процедуры взаимодействия участников нормативно определены, как и порядок рассмотрения обращения.

Очевидно, что данный механизм не может быть применен на наднациональном уровне из-за различий в нормативном регулировании предпринимательской деятельности в странах ТС и ЕЭП.

На наднациональном уровне взаимодействие уполномоченных национальных органов власти и наднациональных органов нормативно определено. В Российской Феде-

рации с 1 июля 2013 г. такая оценка осуществляется федеральными органами исполнительной власти в отношении не только проектов нормативных правовых актов и поправок к проектам федеральных законов, но и нормативных документов, принимаемых наднациональным органом - проектом решений Коллегии и Совета Евразийской экономической комиссии. В задачи процедуры обсуждения данных документов входит как установление возможных последствий институциональных изменений за счет принятия проекта акта на основе анализа проблемы, цели ее регулирования и возможных способов решения, так и выявление в принимаемых нормативных актах положений, вводящих избыточные обязанности, ограничения, а также прямые запреты для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере осуществления хозяйственной деятельности, не повышающие эффективности функционирования экономики или способствующие введению таких барьеров, как и положений, способствующих увеличению фактических и неявных издержек на осуществление деятельности, повышению рисков ее ведения.

Между тем, при рассмотрении проектов нормативных актов на наднациональном уровне в Евразийской экономической комиссии порядок рассмотрения указанных положений общественными организациями и отдельными субъектами предпринимательства не определен, однако существуют процедуры, частично замещающие указанные инструменты. Так, на официальный сайт ЕЭК можно отправить комментарий к рассматриваемым нормативным актам, однако порядок учета поступивших предложений при принятии нормативных актов не определен.

Общественные организации могут быть включены в состав Консультативного комитета или подкомитета по соответствующему направлению интеграции. Так, согласно утвержденному Решением Коллегии ЕЭК от 5 июля 2012 г. № 200 Положению о Консультативном комитете по конкуренции и антимонопольному регулированию, ценовому регулированию и государственным (муниципальным) закупкам, в состав комитета входит подкомитет по государственным (муниципальным) закупкам. При этом в деятельности этих

организаций могут принимать участие независимые эксперты. Однако в состав данного подкомитета в отличие от соответствующих консультативных органов по другим направлениям интеграции не входят представители общественных объединений, защищающих права предпринимателей.

Поиск формы института оценки регулирующего воздействия должен включать в себя совокупность инструментов, позволяющих учесть интересы субъектов предпринимательства при формировании системы регулирования государственных закупок на пространстве ТС и ЕЭП. В частности, актуален вопрос о наличии в нормативных документах, регламентирующих деятельность Евразийской экономической комиссии, таких положений, как обязательное включение в консультативные органы Комиссии ЕЭП представителей общественных объединений стран ТС и ЕЭП, а также положения о рассмотрении замечаний на предлагаемые проекты нормативных право-

вых актов в части их содержательного анализа.

1. *Агапова Е.В.* Особенности закупочных систем разных стран // РИСК: ресурсы, информация. 2012. № 3. С. 91-94.

2. *Агапова Е.В.* Россия - "законодатель мод" в системе развития госзаказа // Актуальные вопросы экономических наук. 2013. №30. С. 49-53.

3. *Белов В.Е.* Правовое регулирование размещения государственных заказов // Право и экономика. 2005. № 2. С. 44-52.

4. *Борисов А.Н., Краев Н.А.* Комментарий (постатейный) к Федеральному закону от 21.07.2005 № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд". М. : Деловой двор, 2009. 490 с.

5. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федер. закон Российской Федерации от 5 апр. 2013 г. № 44-ФЗ // Российская газета. 2013. 12 апр.

Поступила в редакцию 10.12.14 г.