

Практическое решение поставленных задач управления нематериальными активами предприятия видится авторам в виде разработки внутрифирменного стандарта «Выявление, оценка, регистрация и оборот объектов интеллектуальной собственности», включающего все вышеописанные положения.

Таким образом, нематериальные активы, учтенные на балансе предприятия, позволят вернуть затраты на разработку объекта в виде амортизационных отчислений; увеличение стоимости НМА приведет организацию к приобретению статуса инновационной, следовательно, помимо выше перечисленных преимуществ, можно рассчитывать на получение налоговых льгот, государственных заказов и престижных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

Предложенный в статье пятиэтапный алгоритм формирования системы управления нематериальными активами является актуальным, составлен с учетом правовых и экономических положений в отношении данных объектов, апробирован на ряде малых инновационных предприятий, следовательно, может быть рекомендован к внедрению на предприятиях независимо от осуществляемого вида деятельности и организационно-правовой формы, а последовательное применение описанной технологии обеспечит предприятию жизнеспособное конкурентное преимущество.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Азгальдов Г.Г., Карпова Н.Н.* Оценка стоимости интеллектуальной собственности и нематериальных активов. – М., 2007. – С. 153.
2. *Захарьин В.Р.* Нематериальные активы: бухгалтерский и налоговый учет. – М., 2008. URL: <http://www.lib.rus.ec>.
3. Положение по бухгалтерскому учету «Учет нематериальных активов» ПБУ 14/2007», утвержденное приказом Минфина России от 27.12.2007г. № 153н.
4. Материалы официального сайта ООО «Центр инвентаризации». URL: <http://www.inv-1.ru/>.

Статью рекомендовала к опубликованию д.э.н., профессор И.Н. Олейникова.

Федосова Татьяна Викторовна – Технологический институт федерального государственного автономного учреждения высшего профессионального образования «Южный федеральный университет» в г. Таганроге; e-mail: fedosova.tv@ya.ru; 347928, г. Таганрог, пер. Некрасовский, 44, ГСП 17А; тел.: 89282141949; кафедра экономики; к.э.н.; доцент.

Широкова Виктория Александровна – тел.: 89085051542; студентка.

Fedosova Tatyana Viktorovna – Taganrog Institute of Technology – Federal State-Owned Autonomy Educational Establishment of Higher Vocational Education “Southern Federal University”; e-mail: fedosova.tv@ya.ru; GSP 17A, 44, Nekrasovskiy, Taganrog, 347928, Russia; phone: +79282141949, the department of economics; cand. of ec. sc.; associate professor.

Shirokova Victoria Aleksandrovna – phone: +79085051542; student.

УДК 338; 340.12

И.К. Шевченко, М.А. Костенко, А.Ю. Федотова

ГЕНЕЗИС МОДЕЛЕЙ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И РОССИЙСКАЯ ПЕРСПЕКТИВА

Проанализированы модели оценки регулирующего воздействия (ОРВ) нормативных правовых актов, отражены особенности становления и применения ОРВ в различных зарубежных странах. Представлены процедуры анализа регулирующего воздействия, выделены цели его проведения и сфера покрытия. Рассмотрены особенности ОРВ в странах СНГ.

На основе анализа мирового опыта выявлены перспективы развития законодательных процессов в России, а также необходимость детальной проработки механизмов оценивания нормативных правовых актов и адаптации положительного опыта для российского законодательства и экономики в целом.

Оценка регулирующего воздействия; качество нормотворческой деятельности; анализ выгод и издержек; государственное регулирование экономики.

I.K. Shevchenko, M.A. Kostenko, A.J. Fedotova

GENESIS MODELS REGULATORY IMPACT ASSESSMENT OF DRAFT REGULATIONS IN SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND RUSSIAN PERSPECTIVE

This article analyzes the regulatory impact assessment models (ODS) regulations are reflected peculiarities of formation and use of ODS in various foreign countries. Presents procedures for analyzing the regulatory impact of the identified objectives and scope of its coverage. The features of ODS in the CIS.

Based on the analysis of international experience revealed prospects of the legislative process in Russia, as well as the need for detailed study of mechanisms of assessment regulations and good practices for adaptation of the Russian legislation and the economy as a whole.

Regulatory impact assessment; the quality of standard-setting; analysis of benefits and costs; government regulation of the economy.

В настоящее время одним из важнейших факторов в трендах глобализации и институционализации социально-экономического развития является система стратегически ориентированного государственного регулирования экономики. Органам законодательной и исполнительной власти необходим систематизированный подход, позволяющий обеспечить высокое качество нормотворческой деятельности и систем поддержки принятия и реализации решений на всех уровнях территориального устройства. Подобным является механизм, который при подготовке проектов нормативных правовых актов всех уровней (федеральных, региональных и муниципальных), затрагивающих интересы бизнеса и власти, учитывает широкий спектр факторов, связанных с возможными последствиями реализации регулирующего решения и управляющего воздействия. При этом на этапе разработки проекта нормативного правового акта многие типы воздействия могут быть «скрыты» или трудно определимы. Поэтому в процессе нормотворчества нужны механизмы, позволяющие определить, на кого и как будет воздействовать принятое регулирование, просчитать затраты и ожидаемые результаты, оценить эффект возможных вариантов решения.

Одним из инструментов, повышающих качество принимаемых правотворческих решений, является Оценка регулирующего воздействия (ОРВ). Термин, получивший широкое распространение в мире в 1990 г. и обозначающий использование государственными органами при формировании государственной политики специальных аналитических процедур, направленных на выявление и оценку возможных выгод, издержек и эффектов от нового или существующего государственного регулирования [1].

Оценка регулирующего воздействия начала применяться еще в 1960-х годах. В 1966 г. в Дании стала использоваться оценка экономического и административного воздействия на государственный сектор, а также административных последствий для граждан и компаний в целом. В 1993 г. были запущены пилотные проекты по оценке воздействия, которые привели к разработке в 1995 г. обширной программы по проведению ОРВ, включающей в себя рассмотрение общего воздействия вводимого законодательства на состояние экономики. В 1996 г. было проведено панельное тестирование бизнеса для определения нагрузки от введения регули-

рования. В 1997 г. парламент Дании впервые опубликовал отчет об административных барьерах и их влиянии на экономику. В том же году панельное тестирование бизнеса было окончательно институционализировано. С 1998 г. ОРВ включает в себя оценку административных барьеров для бизнеса [2].

Первым государством, выдвинувшим требования к анализу издержек и выгод регулирования, стали США. Обязательное требование проведения ОРВ было выдвинуто федеральным правительством относительно всех социальных программ уже в 1981 г. В настоящее время анализ эффективности регулирования полностью внедрен в процесс общественных консультаций. В США специальным органом, созданным для координации процессов регулирования, является Служба по информации и регулированию, являющаяся департаментом Административно-бюджетного управления США. Штат Службы состоит из 50 госслужащих – экспертов в области политического анализа, юриспруденции, экономики, статистики и информационных технологий, а также специалистов в отдельных отраслях, таких как здравоохранение, токсикология и т.д. Проведение ОРВ является обязательным для всех органов исполнительной власти федерального уровня США.

Первый крупномасштабный проект с применением принципов ОРВ был запущен в Великобритании в 1985 г. так называемой «Инициативой по дерегулированию». Данная инициатива была скорее оценкой затрат, а не всеобъемлющей ОРВ. В 80-х гг. главная ответственность за контроль качества регулирующих актов была возложена на Департамент по Торговле и Промышленности. В 1992 г. Инициатива по дерегулированию приобрела новое значение: было создано семь оперативных групп под контролем центральной группы в правительственном аппарате.

В 1996 г. методология проведения ОРВ поменялась, и уже, начиная с 1998 г., можно говорить о существовании в Великобритании всеобъемлющей системы ОРВ. Внутри Кабинета Правительства существует особая единица – Служба по анализу регулятивного воздействия, которая осуществляет главный контроль качества мер по регулированию. Кроме того, в каждом департаменте (министерстве) существуют свои особые подразделения, которые также принимают участие в проведении ОРВ. Одной из особенностей британской системы является ежегодный обзор Национальным Бюро Аудита (независимой структурой) выборки проведенных ОРВ и выработка предложений по улучшению.

Одним из главных инструментов преодоления неэффективности и сложности законодательного процесса в Нидерландах является оценка регулирующего воздействия, которое проводится с 1985 г. Внедрение элементов оценки было связано с попыткой сделать законодательный процесс прозрачным и открытым. На первом этапе введения ОРВ ответственным за качество законодательства являлось Министерство юстиции. В 1989 г. был учрежден Генеральный Директорат по регулятивной политике с функцией оценивания всех законодательных актов.

В 1992 г. по рекомендации Министерства юстиции Правительство Нидерландов издало новое руководство по регулированию. Оно в основном концентрировалось на оценке качества принимаемых законов и процедуре консультаций. Требование проводить оценку качества законодательства явилось важной инновацией. 1994 г. стал ключевым в развитии оценки. Программа по «конкурентоспособности, дерегулированию и качеству законодательства», направленная на снижение административных издержек бизнеса, стала краеугольным камнем в политической повестке нового правительства.

Голландский подход к ОРВ характеризуется гибким использованием трех перечней: некоторые вопросы касаются воздействия на экономику в целом и на коммерческий сектор в частности (1997), другие вопросы покрывают общественное воздействие законодательства (1996), третьи – связаны с выполнимостью и применимостью законов (1995). За выполнение этих аспектов ответственны три министерства: Министерство экономики, Управление по охране окружающей среды и

Министерство юстиции. Перечни применяются к законопроектам на различных стадиях. Круг вопросов определяется специальной рабочей группой, выбираемой комиссией по реформе регулирования, возглавляемой Премьер-министром.

В каждом министерстве ОРВ проводится чиновниками, часто при поддержке внешних консультантов. Существует два ведомства, занимающихся анализом качества оценки, в которых работают около 20 человек – Комитет по законодательным предложениям и Консультативный комитет по административным барьерам. Нидерланды являются лидером в проведении количественных измерений и мониторинга административных барьеров. Была разработана методология квантификации административных барьеров – так называемая «модель стандартных издержек». Она заключается в определении требований и проблем законодательства и установлении «цен» на эти требования, выражаемых в количестве времени и средств, затраченных на удовлетворение этих требований.

Горизонтальная политика регулирования применяется в Швеции и ответственность возложена на Кабинет правительства. SimpLex-группа, встроенная в Министерство промышленности, занятости и связи, отвечает за повышение качества регулирования малого бизнеса. Подразделение юридического и лингвистического проектного контроля Министерства юстиции контролирует качество регулирования с юридической и лингвистической позиций. ОРВ осуществляется на всех трех этапах, через которые проходит шведский законодательный процесс.

На первом этапе Правительство назначает так называемую «Следственную комиссию», задача которой состоит в определении проблемы, разработке вариантов, предложенных решений с учетом затронутых сторон.

На втором этапе на основе консультаций, а также полученного отчета Комиссии, Правительство вырабатывает законопроект, который представляют в Парламент. На данном этапе ОРВ дорабатывается и корректируется ответственным министерством, в соответствии с законопроектом, готовящимся к внесению в парламент.

На третьем этапе после принятия закона на уровне агентств по регулированию происходит доработка деталей, которые, в случае выявления значительного эффекта на малый бизнес, также подвергаются ОРВ. Необходимо отметить, что в Швеции агентства центрального Правительства выступают независимыми органами по регулированию, когда они получают мандат на принятие вторичного регулирования. Эти агентства играют значимую роль в упрощении и улучшении системы регулирования.

В отличие от Швейцарии, Финляндия осуществляет горизонтальную политику по улучшению регулирования, с особыми рекомендациями для министерств. В 1999 г. так называемая Рабочая Группа по Законодательной политике на Высшем уровне приняла «Меморандум по формулированию государственной законодательной политики». В 2003 г. рабочей группой, имеющей правительственный статус, был разработан меморандум по усилению политики регулирования, направленный на усовершенствование ОРВ, оценки альтернатив, способов консультаций и дальнейшего упрощения существующего законодательства. В целом анализ воздействия осуществлялся уже с середины 70-х гг. с последующим расширением, начиная с 1996 г. (ОРВ требуется для всех вводимых регулирующих актов с отражением издержек и выгод). Однако последовательного и всеобъемлющего подхода еще так и не выработано, хотя выпущено официальное руководство по ОРВ. Кроме того, в Финляндии не хватает ресурсов и организационных возможностей. Деятельность различных министерств контролирует Бюро Законодательной Инспекции в Министерстве юстиции, а также Министерство финансов; централизованный орган, ответственный за контроль качества ОРВ, отсутствует.

По мнению современных исследователей [4], анализ становления существующих систем оценки регулирующего воздействия нормативных актов в зарубежных странах позволяет сформировать основные направления политики по ее реализации, сформированные в табл. 1.

Таблица 1

Процедуры анализа регулирования в зарубежных странах

Страна	Требование установлено на уровне	Тип анализа и дата его применения	Сфера покрытия	Цель проведения анализа
США	Указа Президента, некоторые законы	СВА (анализ выгод и издержек) 1974 г.; расширен в 1981 г., пересмотрен в 1993 г.	Все «крупные» подзаконные акты на федеральном уровне, требующие ежегодных расходов более 100 млн долларов	Показать, что вводимая альтернатива оптимальна по принципу СВА
Голландия	Распоряжений Премьер-министра	Общий анализ воздействия (оценка различных последствий без использования какой-либо универсальной методики), 1985 г.	Законопроекты и подзаконные акты	Принятие оптимального решения
Великобритания	Политики Кабинета, указами Премьер-министра	Общий анализ воздействия на бизнес, 1985 г.	Законопроекты и подзаконные акты на общенациональном уровне, оказывающие воздействие на бизнес	Сделать процесс принятия решений более прозрачным, оценить затраты для бизнеса от введения той или иной регулятивной опции
Швеция	Распоряжений Правительства; Указаниями Премьер-министра (для законопроектов)	Анализ «последствий» и перераспределительных эффектов, FA (количественное представление прямых расходов бюджета на внедрение регулирующих мер), часто включая СВА и СЕА (анализ эффективности затрат), 1987 г.; для законопроектов – 1994 г.	Подзаконные акты, в более слабой форме – для законопроектов	Принятие оптимального решения; поддержка консультаций с заинтересованными сторонами
Финляндия	Закона, правительственных инструкций по подготовке проектов нормативных актов	Общий анализ воздействия, оценка перераспределительных эффектов и FA, середина 1970-х; Расширен в 1990 г.	Законопроекты, подзаконные акты	Принятие оптимального решения

Процедура оценки регулирующего воздействия постепенно внедряется в странах с переходной экономикой, в том числе – в большинстве стран СНГ (под разными названиями), например:

Украина – Анализ влияния регуляторного акта (АВРА);

Кыргызстан – Анализ регулятивного воздействия нормативных правовых актов;

Узбекистан – Система оценки воздействия актов законодательства (СОВАЗ);

Казахстан – Оценка социально-экономических последствий законов.

В России, в качестве эксперимента, внедрение ОРВ и оценки законов осуществлялось с 2006 г. в нескольких регионах России (Татарстан; Калмыкия и Северная Осетия-Алания – при поддержке Всемирного банка). Было сделано также несколько экспертных разработок для федерального уровня (НИСИП, 2005; ИЭПП, 2007) [3].

22 марта 2010 г. Правительственная комиссия по административной реформе приняла решение о наделении Минэкономразвития России полномочиями по разработке методики ОРВ и внедрения этой процедуры в практику в ближайшее время, включая создание нового департамента.

15 мая 2010 г. Правительство России приняло Постановление № 336 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», которым де-факто вводится процедура оценки регулирующего воздействия, а главным органом по ОРВ становится Минэкономразвития России. В июле 2010 г. в Министерстве был создан Департамент оценки регулирующего воздействия [4].

Анализ становления системы ОРВ свидетельствует о начальной стадии внедрения в России, что инициирует необходимость детальной проработки возможных механизмов оценивания, адаптации положительного опыта других стран для законодательства и экономики России. Данное исследование должно носить комплексный междисциплинарный характер с привлечением накопленного теоретико-методологического и практического опыта в области экономики и юриспруденции, что является весьма актуальным в условиях динамизма развития социально-экономических процессов и модернизации экономики.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Доклад группы Манделькерн для Европейской Комиссии по совершенствованию нормативно-правовой базы, 2001.
2. Опыт стран организации экономического сотрудничества и развития по оценке регулирующего действия <http://www.goskontrol-rspp.ru/analytical-materials/20-opyt-stran-organizacii-jekonomicheskogo-sotrudnichestva-i-razvitiya-po-ocenke-regulirujewego-vozdjestvija.html>.
3. *Цыганков Д. Б.* Внедрение оценки регулирующего воздействия в Российской Федерации – на пути к «умному» регулированию? / Коллоквиум «Оценивание программ и политик: методология и применение»: Сборник материалов. – М., ГУ-ВШЭ, 2010. – Вып. V.
4. *Крючкова П.* Улучшение законодательного регулирования экономической деятельности: Европейский опыт и перспективы для России. – М., 2005.

Статью рекомендовала к опубликованию д.э.н., профессор Л.Г. Матвеева.

Шевченко Инна Константиновна – Технологический институт федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Южный федеральный университет» в г. Таганроге; e-mail: Shevchenko.76@mail.ru; 347923, Ростовская область, г. Таганрог, 14 пер., 68; тел.: 88634371742, 89281949013; кафедра экономики; д.э.н.; профессор.

Федотова Анна Юрьевна – e-mail: kri81@mail.ru; 347928, г. Таганрог, пер. Некрасовский, 44, ГСП 17А; тел.: 88634371742, 89289116054; кафедра экономики; к.э.н.; доцент.

Костенко Маргарита Анатольевна – e-mail: costenko@tsure.ru; тел.: 88634371631; кафедра гражданского права; зав. кафедрой; к.ю.н.; доцент.

Shevchenko Inna Konstantinovna – Taganrog Institute of Technology – Federal State-Owned Autonomy Educational Establishment of Higher Vocational Education «Southern Federal University»; e-mail: Shevchenko.76@mail.ru; 68, 14-pereylok, Taganrog, 347923, Russia; phones: +78634371742, +79281949013; the department of economy; dr. of ec. sc.; professor.

Fedotova Anna Jurevna – e-mail: kri81@mail.ru; 44, Nekrasovskiy, Taganrog, 347928, Russia; phones: +78634371742; phones: +79289116054; the department of economy; cand. of ec. sc.; associate professor.

Kostenko Margarita Anatolevna – e-mail: costenko@tsure.ru; phone: +78634371631; the department of civil law; head of department; cand. of jur. sc.; associate professor.