

**Сарычева Н.Н.**

## **Повышение качества государственного регулирования экономики в современном мире**

*Сарычева Наталья Николаевна* — аспирант, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: [nataliasaricheva@mail.ru](mailto:nataliasaricheva@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [4964-9193](https://elibrary.ru/4964-9193)

### **Аннотация**

Развитие информационных технологий и гражданского общества, а также другие изменения, произошедшие в конце XX — начале XXI века, оказали влияние на подходы к государственному регулированию экономики. В научном сообществе и на практике значительное внимание стало уделяться качеству разрабатываемых и действующих норм. Этот период характеризуется появлением так называемой концепции «умного регулирования». Ее инструменты активно используются во всем мире с целью повысить эффективность и прозрачность государственного регулирования. Однако, несмотря на то, что, теоретически, использование этого подхода должно принести значительные результаты, в действительности выявляется ряд проблем, которые препятствуют его полной реализации. В данной статье автор рассматривает основные черты современного регулирования в целом и концепции «умного регулирования» в частности, предпосылки их формирования и возникающие на данный момент сложности повышения качества государственного регулирования.

### **Ключевые слова**

Концепция «умного регулирования», качество государственного регулирования, оценка регулирующего воздействия, государственное регулирование экономики.

Различные аспекты государственного регулирования экономики изучаются и обсуждаются уже несколько веков как теоретиками, так и практиками государственного управления и экономики. Всё это время идет поиск новых способов обеспечения роста общественного благосостояния, выбор наиболее подходящих механизмов в той или иной экономической ситуации, продолжают попытки достижения компромисса между различными группами интересов при принятии решений о регулировании.

В современном мире особую актуальность приобретают вопросы повышения эффективности государственного регулирования экономики, улучшения качества принимаемых и действующих норм. Целью данной статьи является обобщение основных характеристик современного государственного регулирования экономики и выявление возникающих сложностей на пути повышения его качества. При написании статьи был проведен анализ научной литературы и нормативной базы в данной области, а также документации об использовании новых инструментов повышения качества государственного регулирования на практике, что позволяет сформировать полную картину текущей ситуации.

Ещё в XV веке меркантилисты уделяли особое внимание необходимости активного вмешательства государства в хозяйственную деятельность, прежде всего, в виде протекционистской политики, запрещающей или ограничивающей ввоз и вывоз определенных товаров, а также покровительства мануфактурам, торговым и ремесленным компаниям.

Напротив, физиократы были убеждены, что только предоставление полной свободы действия естественных законов способно осуществить общее благо, и требовали от государственной власти не вмешиваться в экономические отношения.

Представители классической школы также считали, что экономика обладает способностью к саморегулированию, и государство не должно вмешиваться в экономическую жизнь общества, а лишь обеспечивать необходимые условия для производства и торговли.

После Первой мировой войны и Великой депрессии 1929–1933 годов мировое сообщество вновь склонилось в сторону активного государственного регулирования экономики. Сложившаяся обстановка наглядно продемонстрировала провалы в самостоятельном развитии рынка и уязвимость нерегулируемой экономики. Кроме того, требовалось устранить последствия вышеуказанных событий. Популярность стали набирать — а впоследствии и реализовываться на практике — идеи кейнсианства, доказывающие необходимость активного вмешательства государства в макроэкономическое функционирование рыночного хозяйства по усмотрению правительства в зависимости от состояния экономической конъюнктуры. Кейнсианство занимало доминирующую позицию во взглядах представителей научных и политических кругов более тридцати лет.

В начале 1970-х годов ухудшение экономической ситуации снова изменило тренды государственного регулирования экономики. В мире началась так называемая «лихорадка дерегулирования». На смену кейнсианству пришли идеи неоклассиков, обосновывающие необходимость регулирования лишь отдельных элементов рыночной системы, в общем и целом признавая её самостоятельность. Государство при этом должно формировать и поддерживать условия, необходимые для эффективного функционирования рынка и предпринимательства: обеспечивать охрану закона и порядка, прав собственности, культивировать и защищать конкуренцию, здоровое, неинфляционное денежное обращение, проводить налоговую политику,

стимулирующую предпринимательство<sup>1</sup>. Все это позволяет обеспечить условия для эффективного функционирования экономики и даёт шанс всем членам общества реализовывать свои возможности. Излишнее вмешательство государства лишь вызывает диспропорции в саморегулируемой рыночной системе.

Представители институционализма более благосклонно относятся к государственному вмешательству в рыночную экономику, объясняя это воздействием на текущую ситуацию множества факторов как экономического, так и неэкономического характера, которые необходимо регулировать. Неоинституционалисты утверждают, что государство является ведущей силой преобразований общества, однако оно не обладает — так же, как и рыночные структуры — полной информацией и не имеет возможности ликвидировать все транзакционные издержки при принятии решений. Однако следует отметить, что не все авторы, принадлежащие к данному направлению, положительно оценивают активную роль государства в экономике. Например, известный представитель вирджинской школы Дж. Бьюкенен и его сторонники придерживаются тезиса о том, рынок функционирует несовершенно, но это не значит, что государство сделает его лучше. Следовательно, необходимо найти пути ограничения государственного регулирования<sup>2</sup>.

Таким образом, на сегодняшний день сосуществуют разнообразные взгляды на необходимость и направления государственного регулирования экономики. Все они сходятся в том, что полностью устранить государство из экономики невозможно, и различаются в предлагаемых элементах экономических отношений, процесса производства и торговли, через которые необходимо воздействовать на всю экономическую систему.

Кризис 70–80-х годов XX века заставил теоретиков и практиков государственного управления — так же, как и экономистов — искать новые пути повышения эффективности регулирования. Появились концепции нового государственного менеджмента, электронного государства, «активизирующего государства», «опережающего состояния» государства<sup>3</sup>. Они были успешно

---

<sup>1</sup> Карпенко Г.Г. Государственное регулирование экономики: эволюционный аспект // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. № 37. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/vipusk/37\\_2013.htm](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/vipusk/37_2013.htm) (дата обращения: 20.08.2016).

<sup>2</sup> Кузнецова О.П., Косьмин А.Д. Об эволюции теоретических представлений о роли государства в обществе и экономике // Проблемы современной экономики. 2013. № 1 (45). С. 41–44. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ob-evolyutsii-teoreticheskikh-predstavleniy-o-rol-i-gosudarstva-v-obschestve-i-ekonomike> (дата обращения: 25.09.2016).

<sup>3</sup> Мандрька Е.В., Мандрька Н.Н. Внедрение новых технологий государственного управления в России // Управленческое консультирование. 2014. № 11 (71). С. 17–26.

реализованы в различных зарубежных странах, на их основе проводилась, начиная с 2000-х годов, административная реформа в России. Эти теоретические разработки привнесли в государственное управление сетевые элементы, ориентацию на потребителя (т. е. граждан), использование технологии электронного правительства, перевод государственных и муниципальных услуг в электронный вид, возможность творческой свободы, альтернативность при выборе управленческих решений, публичность и открытость в деятельности органов государственной власти.

Реализовать на практике данные концепции позволили значительные изменения, происходящие в современном мире. Они во многом формируют основные черты современного государственного регулирования, поэтому являются предметом пристального внимания со стороны ряда авторов — Ю.В. Мовчан<sup>4</sup>, Л.С. Мокиной<sup>5</sup>, Д.В. Нитовкина<sup>6</sup>, Н.М. Тюкавкина<sup>7</sup>, Ю.И. Чермошenceвой<sup>8</sup>, Д.Б. Цыганкова<sup>9</sup>, А.Р. Шахвердяна<sup>10</sup> и др.

Рассмотрим основные условия и черты современного государственного регулирования экономики.

---

URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/vnedrenie-novyh-tehnologiy-gosudarstvennogo-upravleniya-v-rossii> (дата обращения: 02.09.2016).

<sup>4</sup> Мовчан Ю.В. Оценка воздействия как инструмент устойчивого развития в нормотворчестве Европейского союза // Евразийская адвокатура. 2014. № 4 (11). С. 75–80.

URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-vozdeystviya-kak-instrument-ustoychivogo-razvitiya-v-normotvorchestve-evropeyskogo-soyuza> (дата обращения: 01.09.2016).

<sup>5</sup> Мокина Л.С., Никитина Э.Г. Необходимость государственного регулирования экономики // Вестник Самарского государственного университета. 2015. № 2 (124). С. 153–157.

URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/neobhodimost-gosudarstvennogo-regulirovaniya-ekonomiki> (дата обращения: 01.09.2016).

<sup>6</sup> Нитовкин Д.В. Роль и место государственного регулирования в управлении экономикой // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2013. № 93. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-i-mesto-gosudarstvennogo-regulirovaniya-v-upravlenii-ekonomikoy> (дата обращения: 03.09.2016).

<sup>7</sup> Тюкавкин Н.М., Бадирова А.В. О механизме государственного регулирования экономики // Вестник Самарского государственного университета. 2011. № 90. С. 54–57. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-mehanizme-gosudarstvennogo-regulirovaniya-ekonomiki> (дата обращения: 01.09.2016).

<sup>8</sup> Чермошenceва Ю.И. К вопросу о необходимости государственного регулирования экономического развития на современном этапе // Социально-экономические явления и процессы. 2011. № 5–6. С. 246–250. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-neobhodimosti-gosudarstvennogo-regulirovaniya-ekonomicheskogo-razvitiya-na-sovremennom-etape> (дата обращения: 28.08.2016).

<sup>9</sup> 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 / Под ред. Д.Б. Цыганкова. М.: ГУ-ВШЭ, 2010. Вып. 5. С. 213–236. URL: [https://www.hse.ru/data/2011/03/31/1211875097/towards%20smart%20regulation%20\(short\).pdf](https://www.hse.ru/data/2011/03/31/1211875097/towards%20smart%20regulation%20(short).pdf) (дата обращения: 05.09.2016).

<sup>10</sup> Шахвердян А.Р. Роль госрегулирования национальной экономики в процессе глобализации // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 10 (264). С. 37–42.

URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-gosregulirovaniya-natsionalnoy-ekonomiki-v-protssesse-globalizatsii> (дата обращения: 03.09.2016).

Сегодня наладить процессы коммуникации стало проще, органы управления теперь более доступны. Общество ожидает от государства быстрых ответов на свои запросы, и государство способно предоставить их за счет развития информационных технологий. Во многих странах появились требования раскрытия государственными органами информации, повышения доступности государственных и муниципальных услуг, налаживания обратной связи с населением. Особое значение имеют технологии привлечения людей к процессу принятия решений и обратной связи, обеспечивающей достоверное отражение результатов управляющих воздействий и затрачиваемых на их проведение ресурсов (например, при проведении оценки регулирующего воздействия (ОРВ) или краудсорсинг-проектов).

Возникшее множество прямых и обратных связей между субъектами и объектами регулирования, а также интерактивное разнообразие привело к размыванию границ между государственными и частными структурами и появлению альтернативных подходов к управлению, в которых сочетаются рыночные и правительственные структуры. Исследователи заговорили о постепенном перемещении функций регулирования от традиционных органов управления к многосторонним коалиционным формам, предполагающим участие корпораций, государства, наднациональных организаций<sup>11</sup>. Новой характеристикой современного государственного регулирования, связанной с сетевой основой принятия решений, становится появление большего количества акторов, участвующих в процессе разработки регулирования. Например, предпринимательское сообщество обладает необходимыми знаниями, профессиональными компетенциями, широким кругозором, способностью свободно мыслить, быстро находить нужную информацию и ее обрабатывать<sup>12</sup>. Помимо этого, активным участником процесса становится академическая среда.

Государство и его институты хотя и продолжают играть важную роль, но уже не доминируют. При этом государство должно занимать активную позицию, развивая взаимодействие с объектом регулирования. Появились требования к тому, чтобы

---

<sup>11</sup> Сафиуллин А.Р. Эволюция макроэкономической политики и регулирования: на пути к экономике знаний // Вопросы регулирования экономики. 2014. Т. 5. № 3. С. 14–22. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/evoljutsiya-makroekonomicheskoy-politiki-i-regulirovaniya-na-puti-k-ekonomike-znaniy> (дата обращения: 06.09.2016).

<sup>12</sup> Сизова С.А., Клишина Ю.Е. «Умное регулирование» в экономике, основанной на знаниях // Научное сообщество студентов XXI столетия. Экономические науки: Электронный сборник статей по материалам XXXVI студенческой международной научно-практической конференции. Новосибирск: Изд. АНС «СибАК». 2015. № 9 (36). С. 148–153. URL: [http://sibac.info/archive/economy/9\(36\).pdf](http://sibac.info/archive/economy/9(36).pdf) (дата обращения: 05.09.2016).

существующие связи между субъектами управления были хорошо отлажены. Необходимо, чтобы проводимая политика была способна реагировать на изменения, происходящие в экономике, и усиливать регулирующее воздействие в рамках желаемой траектории. Привлечение бизнеса и гражданского общества, налаживание коммуникаций с ними стало важным компонентом принятия политических решений, особенно в сфере глобальных социальных, экологических и финансовых рисков.

Для поддержания и развития систем обратной связи создаются отдельные ведомства, которые специализируются в данном направлении. Они проводят работу на различных уровнях власти, позволяя повысить прозрачность и подотчетность деятельности государственных органов, в том числе в области принятия решений, а также обеспечивают снижение транзакционных издержек в процессе взаимодействия различных институтов, координируя работу различных групп и комитетов при министерствах.

Трансформация подходов к государственному управлению повлекла за собой изменение и отношения к регулированию. В 1997 году Всемирный банк подготовил отчет, в котором указал, что оба подхода — и «сильное» государство, и меньшее регулирование — доказали на практике свою несостоятельность. На смену им должно прийти эффективное государство<sup>13</sup>.

Суть этого подхода состоит не в увеличении или снижении количества регулятивных норм, а в повышении их качества, а также создании комфортных условий для ведения бизнеса и жизни общества. При этом, наряду с государственным регулированием, поощряется использование новых, зачастую менее затратных, форм, таких как саморегулирование, сорегулирование, квазирегулирование<sup>14</sup>.

Кроме того, новые условия подразумевают более творческий и гибкий подход, не устанавливающий жесткие рамки и строгие правила, учитывающий разнообразие потребностей и особенности деятельности субъектов рынка, создающий стимулы для инноваций. Это достигается, помимо прочего, за счет привлечения к разработке регулирования заинтересованных сторон, а также коллективных усилий при принятии решений.

---

<sup>13</sup> Красильников Д.Г., Свинцева О.В., Троицкая Е.А. Современные западные управленческие модели: синтез New Public Management и Good Governance // ARS ADMINISTRANDI. 2014. № 2. С. 45–62. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-zapadnye-upravlencheskie-modeli-sintez-new-public-management-i-good-governance> (дата обращения: 03.09.2016).

<sup>14</sup> Петров Д.А. Понятие и виды государственного регулирующего воздействия на общественно-экономические отношения // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 14. Право. 2013. № 4. С. 18–26. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-vidy-gosudarstvennogo-reguliruyuschego-vozdeystviya-na-obschestvenno-ekonomicheskie-otnosheniya> (дата обращения: 25.10.2016).

Расширились источники появления регулирования — если раньше оно возникало как результат решения конкретных проблем и следствие определенных требований (заказа), то теперь его можно назвать «отзывчивым»<sup>15</sup>. Оно порождается идеями различных групп, как частных, так и общественных. При этом используются современные процедуры и инструменты для экономического нормотворчества: например, независимые экспертизы, публичные консультации, интернет-референдумы. Создаются целые системы участия групп интересов, в том числе с использованием специальных интернет-площадок для сбора мнения граждан, их инициатив и замечаний.

Все вышеобозначенные черты нашли отражение в новой концепции, получившей название «умного регулирования». Разработанная в начале 2000-х годов и на сегодняшний день воплощаемая в различных странах мира, она призвана преодолеть разрыв между сторонниками широкого государственного контроля и приверженцами дерегулирования<sup>16</sup>. Концепция «умного регулирования» основана на поиске гибкого баланса между административными и экономическими методами регулирования, командным регулированием и дерегулированием. Основной акцент делается на добровольном саморегулировании — там, где оно возможно, — а нормативные методы, штрафы и санкции используются только в случае необходимости.

Также к характеристикам «умного регулирования» относят<sup>17</sup>:

- учёт текущей ситуации при принятии решений — достижений науки и технологий, уровня развития рынков;
- проведение политики, ориентированной на умный, устойчивый и содержательный рост;
- постановка основных макроэкономических целей по развитию экономики, основанной на знаниях и инновациях, развитию конкуренции, повышению занятости, достижению социального и территориального согласия, сохранению окружающей среды;
- использование оценки регулирующего воздействия, возможных затрат, выгод, рисков проводимой политики на всех этапах управленческого цикла;

---

<sup>15</sup> Эльмурзаева Р.А. Современные черты регулирования: эволюция понятия и изменение роли в государственной экономической политике // Вестник Томского государственного университета. 2014. № 382. С. 162–168. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-cherty-regulirovaniya-evolyutsiya-ponyatiya-i-izmenenie-rol-i-v-gosudarstvennoy-ekonomicheskoy-politike> (дата обращения: 05.09.2016).

<sup>16</sup> Карпова П.Г., Цыганков Д.Б. Советы по оптимизации регулирования как неотъемлемый компонент «smart regulation» // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 3. С. 5–34. URL: <https://vgmu.hse.ru/2012--3/64195570.html> (дата обращения: 27.08.2016).

<sup>17</sup> Сафиуллин А.Р. Указ. соч.

- проведение политики, основанной на принципах субсидиарности и пропорциональности;
- обеспечение объективного анализа экономической ситуации и рационального выбора форм, методов и инструментов госрегулирования.

Важным аспектом концепции является проведение системной аналитической работы на протяжении всего периода управленческого цикла, начиная с планирования и заканчивая контролем его исполнения<sup>18</sup>.

Теоретическое обоснование необходимости повышения качества государственного регулирования экономики тесно связано с практической реализацией. Продвижению концепции «умного регулирования» способствовали как отдельные государства, так и их объединения. Изначально термин «умное регулирование» появился в Канаде в 2004 году. Считается, что толчком для перехода большого количества стран к новой концепции стал экономический кризис 2008–2009 годов, когда научное и политическое сообщество приложили значительные усилия, чтобы найти консенсус между противниками и приверженцами расширения государственного влияния на экономику<sup>19</sup>. Так, в Германии с 2006 года существует Национальный совет по инспектированию норм регулирования, в Швеции с 2008 года функционирует Совет по усовершенствованию регулирования, а в Великобритании с 2009 года работает Комитет по регуляторной политике.

Упрощение регулирования стало одним из главных приоритетов политики Европейского Союза еще в начале 1990-х годов. Тогда появились рекомендации по повышению прозрачности регулирования, были документально закреплены принципы субсидиарности и пропорциональности<sup>20</sup>. Однако все принимавшиеся тогда меры были призваны улучшить лишь техническое качество регулирования и не учитывали последствия принятия нормативных актов.

С 2001 года Европейская комиссия взяла на себя обязательства по повышению качества законодательства ЕС и привлечению граждан к взаимодействию с

---

<sup>18</sup> Купряшин Г.Л., Сарычева Н.Н. Концепция «умного регулирования»: зарубежный опыт и возможности применения в государственном управлении России // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2013. № 2. С. 3–20.

<sup>19</sup> Соловьева О.А. Сорегулирование как альтернатива «умному регулированию» (анализ и предложения) // Проблемы современной экономики. 2014. № 2 (50). С. 188–192.  
URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/soregulirovanie-kak-alternativa-umnomu-regulirovaniyu-analiz-i-predlozheniya> (дата обращения: 03.09.2016).

<sup>20</sup> Короленко А.Д. Современное значение «умного регулирования» как нового направления государственного регулирования экономики // Молодой ученый. 2015. № 4. С. 368–371.  
URL: <http://moluch.ru/archive/84/15550/> (дата обращения: 29.08.2016).

европейскими учреждениями и участием в управлении. Работа по упрощению, упорядочиванию регулирования, представлению его в более понятной форме продолжалась. Несколько позже, в 2003 году, было подписано соглашение о сотрудничестве всех институтов ЕС по вопросам качественного регулирования. В 2005 году документально была признана предшествующая «умному регулированию» концепция «лучшего регулирования»: ее положения были включены в Лиссабонскую стратегию развития ЕС.

Первое упоминание о работе Европейского Союза по сокращению административного бремени относится к 2007 году. А в 2009 году были опубликованы руководящие принципы развития ЕС, в которых сформулированы представления об «умном регулировании», а также задачи, которые оно должно решить. В частности, речь шла о пересмотре действующего законодательства для исключения ненужных бюрократических процессов и излишней централизации, а также о распространении использования оценки регулирующего воздействия. Таким образом, применение концепции начинается с 2010 года, и она останется приоритетной еще как минимум несколько лет, поскольку она включена в стратегию Европейского союза до 2020 года.

Также ряд программ по развитию экономики стран-членов и повышению качества государственного регулирования был реализован ОЭСР. Организации принадлежит и большое количество исследований в данном направлении. Регулярно с 1995 года ОЭСР выпускает документы, содержащие принципы и рекомендации по повышению качества регулирования. В странах объединения механизмы «умного регулирования» проявляются в виде комплексного подхода к разработке и контролю над эффективностью принятых решений, основанного на «законодательстве с учетом доказательных фактов» (англ. — “*evidence-based law making*”)<sup>21</sup>.

Сейчас элементы концепции «умного регулирования» реализуются на практике как на Западе, так и в России и других странах СНГ. В действующей Концепции долгосрочного развития России до 2020 года в качестве одной из целей указано «обеспечение высокого качества регулирования». Среди задач выделены: устранение избыточного государственного регулирования; преимущественное использование косвенных методов регулирования экономических процессов; формирование условий для равноправного диалога государства, предпринимателей и общественных организаций по ключевым вопросам развития общества; расширение участия

---

<sup>21</sup> Ахметжанова С.Б. Об экономическом прагматизме // Экономикс. 2013. № 3. С. 6–12. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/ob-ekonomicheskom-pragmatizme> (дата обращения: 03.09.2016).

представителей бизнеса в подготовке государственных решений, связанных с регулированием экономики. Также в Концепции долгосрочного развития России до 2020 года представлены аналогичные задачи, касающиеся регионального развития<sup>22</sup>. Активная реализация в течение уже нескольких лет процедуры оценки регулирующего воздействия позволяет говорить о начале формирования институтов «умного регулирования» в России.

В разных странах «умное регулирование» может носить различные названия. Например, в Казахстане эта концепция получила отражение в экономической политике как «экономический прагматизм»<sup>23</sup>. Не меняется лишь основная суть, согласно которой должна существовать единая система разработки решений, которые принимаются только с точки зрения экономической целесообразности, а также должно быть минимизировано участие государства в регулировании предпринимательства — там, где это возможно. Детальная оценка и рациональный выбор вариантов решений является новым трендом в современной регуляторике.

Концепция «умного регулирования» предполагает внедрение основополагающих регулирующих инструментов, набор которых может меняться в разных странах мира. Среди них:

- оценка регулирующего воздействия;
- упрощение действующего законодательства, включая консолидацию, кодификацию;
- использование ясного языка нормотворчества;
- консультации с заинтересованными лицами;
- оценка уже вступившего в силу законодательства;
- создание единых информационно-аналитических баз данных для облегчения доступа общественности к проектам и уже существующим актам;
- практика правовых экспериментов.

Считается, что процедура оценки регулирующего воздействия — это основной инструмент, без которого невозможно «умное регулирование»<sup>24</sup>. Она позволяет рассчитать не только издержки, но и выгоды как для государственного бюджета, так и для предпринимательского сообщества<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Короленко А.Д. Указ. соч.

<sup>23</sup> Ахметжанова С.Б. Указ. соч.

<sup>24</sup> Сизова С.А., Клишина Ю.Е. Указ. соч.

<sup>25</sup> Карпова П.Г., Цыганков Д.Б. Указ. соч.

Проводимый в ходе процедуры анализ дает регулирующему органу возможность изменять предлагаемые и действующие нормы в соответствии с обоснованными рекомендациями, учитывающими позиции основных заинтересованных групп (потребителей, бизнеса, государственных организаций) в процессе изменяющихся экономических и социальных условий. Результатом проведенного анализа может быть отмена или коррекция нормативного правового акта, если будет доказана неоптимальность выбранного варианта с точки зрения издержек реализации и высоты административных барьеров. Тем самым данная аналитическая работа может быть своеобразным фильтром, отсеивающим нормативный акт по критериям транзакционных издержек<sup>26</sup>.

Рассмотрев историческое развитие идей и характеристики современных подходов к государственному регулированию экономики, следует определить дальнейшие направления развития. Возможно ли сделать «умное регулирование» еще лучше?

Основные недостатки данной концепции, которая при описании кажется довольно правильной, выявляются на практике. В странах ОЭСР в 2015 году проводилось исследование, показывающее основные достижения стран — членов организации в области повышения качества регулирования. Также были выявлены следующие недостатки и сложности<sup>27</sup>.

Отсутствие стратегии в применении инструментов «умного регулирования». Процедуры выполняются в силу своего существования; о системном подходе, подразумевающем полный анализ нормативных актов на всех стадиях его существования, пока говорить сложно даже в странах-лидерах по улучшению своего законодательства.

Свое влияние на фрагментарность использования инструментов «умного регулирования», во-первых, оказывает излишне формальный подход к ним. Большинство стран применяет существующие инструменты строго в административном порядке только после принятия соответствующих политик и регуляторных решений. Получается, что гибкий и адаптивный к меняющимся условиям подход на практике сам сталкивается с заданными изначально границами. Это подрывает доверие, прежде всего, к таким инструментам, как оценка регулирующего

---

<sup>26</sup> Купряшин Г.Л., Сарычева Н.Н. Указ. соч.

<sup>27</sup> Перспективы развития регуляторной политики. 12-е заседание Комитета по регуляторной политике. 15–16 апреля 2015 года. Конференц-центр ОЭСР, Париж // Оценка регулирующего воздействия [Официальный Интернет-ресурс Министерства экономического развития Российской Федерации]. URL: <https://orv.gov.ru/Files/GetFile?fileid=b8867d27-80a8-4148-bf8c-15e04d9f2ca8> (дата обращения: 05.09.2016).

воздействия и публичные консультации. Ярким примером служит практика проведения ОРВ в России, когда формально не подходящий под требования проведения оценки нормативный акт не проходит ее, хотя является довольно значимым по предполагаемым затратам и охватывает большое число представителей бизнеса в качестве объекта регулирования.

Кроме этого, формальный подход к выполнению дополнительных процедур при принятии решений — это также вопрос личной ответственности и заинтересованности в улучшении регулирования всех субъектов регулирования. Если бизнес и общество в целом не будут принимать участие в публичных консультациях, а государственные служащие станут лишь формально выполнять оценку издержек и выгод предлагаемых актов и эффективности реализации действующих норм, то никаких концептуально хороших результатов достичь не получится.

Во-вторых, до сих пор практически не используется, тем более систематически, заключительная оценка для обоснования необходимости улучшения системы регулирования. Эту процедуру применяют к отдельным нормативным документам и редко используют для оценки достижения целей регулирования, обоснованных в ходе анализа нормативного акта до его принятия. Получается, что, уделяя основное внимание разработке механизмов регулирования, государства в подавляющем большинстве фокусируются на ОРВ, а не на реализации принятых актов — проверке их действия и обеспечении соответствия ожидаемых результатов фактическим.

Отмечается и недостаточное вовлечение заинтересованных лиц в процесс регулирования, что несет риск слабой репрезентативности в процессе взаимодействия и возможности подавления их интересов. Это ставит под вопрос легитимность регулирования в целом.

Также ряд авторов отмечает проблему, связанную с тем, что современные объединения бизнеса осуществляют свое функционирование, ориентируясь на позицию власти. Взаимодействие с ними в таком случае нецелесообразно с точки зрения получения необходимых данных для принятия решения.

Однако важность привлечения как можно большего количества участников для обеспечения репрезентативности уходит на второй план, оставляя место более серьезной проблеме. Взаимодействие субъекта и объекта регулирования сегодня чаще всего происходит слишком поздно и является скорее обоснованием принимаемых

решений. Оно в значительной степени служит для обеспечения прозрачности, а не для сбора фактических данных.

Недостатки проявляются и в таком важном элементе проведения оценки регулирующего воздействия, как рассмотрение альтернатив регулирования. Теоретически мы знаем, что использование регулирования оправданно лишь в случаях неэффективности рыночного механизма. Тем не менее, по данным ОЭСР, большинство стран использует соответствующие нормативно-правовые документы для подтверждения своей приверженности политике «умного регулирования», а не для решения проблем в функционировании рыночного механизма.

Таким образом, изучив взгляды на вопросы регулирования в различные исторические периоды, а также рассмотрев преимущества и недостатки современного подхода «умного регулирования», можно сделать ряд выводов.

Применение различных концептуальных подходов, методов и инструментов регулирования в разные периоды истории было обусловлено изменением целей социально-экономического развития, динамикой рыночной конъюнктуры, политическими режимами и состоянием государственного аппарата, влиянием тех или иных учений. Говорить о единой тенденции развития государственного регулирования в различных странах нельзя, однако выделяется общий вектор: переход от регулирующего государства через дерегулирование к качественному регулированию сегодня.

Для повышения качества государственного регулирования были выработаны соответствующие инструменты, которые объединены в общую концепцию «умного регулирования». Оно призвано обеспечить прозрачность принимаемых решений и повысить доверие как бизнеса, так и общества к государственной экономической политике.

Однако нельзя сказать, что существование данной концепции и реализация ее механизмов на практике полностью снимают все проблемы, связанные с эффективностью государственных мер регулирования экономики. Даже там, где становление данного подхода происходит уже несколько десятков лет (например, в Европейском Союзе), выявляются серьезные сложности. Основная из них, на наш взгляд, связана с неформальными институтами, которые не так легко изменить. Формальный подход к проведению анализа, незаинтересованность широкого круга лиц в улучшении регулирования, отсутствие системной работы — это то, с чем прежде всего необходимо работать для эффективной реализации концепции «умного регулирования» на практике. Но для такой серьезной работы потребуется еще немало времени и ресурсов от всех субъектов регулирования.

**Список литературы:**

1. *Ахметжанова С.Б.* Об экономическом прагматизме // Экономикс. 2013. № 3. С. 6–12. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/ob-ekonomicheskom-pragmatizme> (дата обращения: 03.09.2016).
2. *Карпенко Г.Г.* Государственное регулирование экономики: эволюционный аспект // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. № 37. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/vipusk/37\\_2013.htm](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/vipusk/37_2013.htm) (дата обращения: 20.08.2016).
3. *Карпова П.Г., Цыганков Д.Б.* Советы по оптимизации регулирования как неотъемлемый компонент «smart regulation» // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 3. С. 5–34. URL: <https://vgmu.hse.ru/2012--3/64195570.html> (дата обращения: 27.08.2016).
4. *Короленко А.Д.* Современное значение «умного регулирования» как нового направления государственного регулирования экономики // Молодой ученый. 2015. № 4. С. 368–371. URL: <http://moluch.ru/archive/84/15550/> (дата обращения: 29.08.2016).
5. *Красильников Д.Г., Свинцева О.В., Троицкая Е.А.* Современные западные управленческие модели: синтез New Public Management и Good Governance // ARS ADMINISTRANDI. 2014. № 2. С. 45–62. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-zapadnye-upravlencheskie-modeli-sintez-new-public-management-i-good-governance> (дата обращения: 03.09.2016).
6. *Кузнецова О.П., Косьмин А.Д.* Об эволюции теоретических представлений о роли государства в обществе и экономике // Проблемы современной экономики. 2013. № 1 (45). С. 41–44. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ob-evolyutsii-teoreticheskikh-predstavleniy-o-rol-i-gosudarstva-v-obschestve-i-ekonomike> (дата обращения: 25.09.2016).
7. *Купряшин Г.Л., Сарычева Н.Н.* Концепция «умного регулирования»: зарубежный опыт и возможности применения в государственном управлении России // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2013. № 2. С. 3–20.
8. *Мандрыка Е.В., Мандрыка Н.Н.* Внедрение новых технологий государственного управления в России // Управленческое консультирование. 2014. № 11 (71). С. 17–26. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/vnedrenie-novyh-tehnologiy-gosudarstvennogo-upravleniya-v-rossii> (дата обращения: 02.09.2016).
9. *Мовчан Ю.В.* Оценка воздействия как инструмент устойчивого развития в нормотворчестве Европейского союза // Евразийская адвокатура. 2014. № 4 (11). С. 75–

80. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-vozdeystviya-kak-instrument-ustoychivogo-razvitiya-v-normotvorchestve-evropeyskogo-soyuza> (дата обращения: 01.09.2016).
10. *Мокина Л.С., Никитина Э.Г.* Необходимость государственного регулирования экономики // Вестник Самарского государственного университета. 2015. № 2 (124). С. 153–157. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/neobhodimost-gosudarstvennogo-regulirovaniya-ekonomiki> (дата обращения: 01.09.2016).
11. *Нитовкин Д.В.* Роль и место государственного регулирования в управлении экономикой // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2013. № 93. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-i-mesto-gosudarstvennogo-regulirovaniya-v-upravlenii-ekonomikoy> (дата обращения: 03.09.2016).
12. Перспективы развития регуляторной политики. 12-е заседание Комитета по регуляторной политике. 15–16 апреля 2015 года. Конференц-центр ОЭСР, Париж // Оценка регулирующего воздействия [Официальный Интернет-ресурс Министерства экономического развития Российской Федерации]. URL: <https://orv.gov.ru/Files/GetFile?fileid=b8867d27-80a8-4148-bf8c-15e04d9f2ca8> (дата обращения: 05.09.2016).
13. *Петров Д.А.* Понятие и виды государственного регулирующего воздействия на общественно-экономические отношения // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 14. Право. 2013. № 4. С. 18–26. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-vidy-gosudarstvennogo-reguliruyuschego-vozdeystviya-na-obschestvenno-ekonomicheskie-otnosheniya> (дата обращения: 25.10.2016).
14. *Сафиуллин А.Р.* Эволюция макроэкономической политики и регулирования: на пути к экономике знаний // Вопросы регулирования экономики. 2014. Т. 5. № 3. С. 14–22. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-makroekonomicheskoy-politiki-i-regulirovaniya-na-puti-k-ekonomike-znaniy> (дата обращения: 06.09.2016).
15. *Сизова С.А., Клишина Ю.Е.* «Умное регулирование» в экономике, основанной на знаниях // Научное сообщество студентов XXI столетия. Экономические науки: Электронный сборник статей по материалам XXXVI студенческой международной научно-практической конференции. Новосибирск: Изд. АНС «СибАК». 2015. № 9 (36). С. 148–153. URL: [http://sibac.info/archive/economy/9\(36\).pdf](http://sibac.info/archive/economy/9(36).pdf) (дата обращения: 05.09.2016).
16. *Соловьева О.А.* Сорегулирование как альтернатива «умному регулированию» (анализ и предложения) // Проблемы современной экономики. 2014. № 2 (50). С. 188–192. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/soregulirovanie-kak-alternativa-umnomu-regulirovaniyu-analiz-i-predlozheniya> (дата обращения: 03.09.2016).

17. Тюкавкин Н.М., Бадирова А.В. О механизме государственного регулирования экономики // Вестник Самарского государственного университета. 2011. № 90. С. 54–57. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-mehanizme-gosudarstvennogo-regulirovaniya-ekonomiki> (дата обращения: 01.09.2016).
18. 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 / Под ред. Д.Б. Цыганкова. М.: ГУ-ВШЭ, 2010. Вып. 5. С. 213–236. URL: [https://www.hse.ru/data/2011/03/31/1211875097/towards%20smart%20regulation%20\(short\).pdf](https://www.hse.ru/data/2011/03/31/1211875097/towards%20smart%20regulation%20(short).pdf) (дата обращения: 05.09.2016).
19. Чермошнцева Ю.И. К вопросу о необходимости государственного регулирования экономического развития на современном этапе // Социально-экономические явления и процессы. 2011. № 5–6. С. 246–250. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-neobhodimosti-gosudarstvennogo-regulirovaniya-ekonomicheskogo-razvitiya-na-sovremennom-etape> (дата обращения: 28.08.2016).
20. Шахвердян А.Р. Роль госрегулирования национальной экономики в процессе глобализации // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 10 (264). С. 37–42. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-gosregulirovaniya-natsionalnoy-ekonomiki-v-protseste-globalizatsii> (дата обращения: 03.09.2016).
21. Эльмурзаева Р.А. Современные черты регулирования: эволюция понятия и изменение роли в государственной экономической политике // Вестник Томского государственного университета. 2014. № 382. С. 162–168. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-cherty-regulirovaniya-evolyutsiya-ponyatiya-i-izmenenie-rol-i-v-gosudarstvennoy-ekonomicheskoy-politike> (дата обращения: 05.09.2016).

*Sarycheva N.N.*

## **Improving the Quality of Government Regulation of the Economy in the Modern World**

*Natalia N. Sarycheva* — graduate student, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

E-mail: [nataliasarycheva@mail.ru](mailto:nataliasarycheva@mail.ru)

### **Annotation**

The development of information technologies, civil society and other changes that have occurred at the end of XX and the beginning of XXI centuries, changed the approaches to the government regulation of the economy. Considerable attention was paid to the improvement of legislative process and already existing norms. This period is characterized by the appearance of so-called “Smart regulation” concept. Its tools are widely used in different countries to improve the efficiency and transparency of the government regulation. The use of this approach promises significant results in theory, however, the practice shows a number of problems. The author identifies the main characteristics of modern government regulation of the economy in general and “Smart regulation” concept in particular, the conditions of their appearance and the existing difficulties in improving the quality of government regulation.

### **Keywords**

“Smart regulation” concept, regulatory impact assessment, quality of government regulation, government regulation of the economy.