

УДК 332.1

В.В. Петрушевская, А.Н. Шарый

Донецкая академия управления и государственной службы, Донецк,
email: petrushevskaya@list.ru

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ ИНСТРУМЕНТАРИЯ РЕГУЛЯТОРНОЙ СРЕДЫ В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РЕГИОНЕ

Ключевые слова: регуляторная среда, малое предпринимательство, предпринимательская деятельность, развитие малого предприятия, малый бизнес.

Статья посвящена реализации инструментария регуляторной среды в сфере развития малого предпринимательства региона. Авторами предложена трактовка понятия «регуляторной политики развития малого предпринимательства в регионе». Разработана концептуальная структурно-функциональная модель регуляторной среды и ее инструментарий для развития малого предпринимательства в Донецкой Народной Республике. Исследован инструментарий государства в регуляторной среде. Предложена последовательность организационной процедуры реализации инструментария регуляторной среды в сфере развития малого предпринимательства.

V.V. Petrushevskaya, A.N. Sharyi

Donetsk Academy of Management and Public Administration, Donetsk,
email: petrushevskaya@list.ru

REGARDING THE QUESTION OF IMPLEMENTING REGULATORY TOOLS IN THE FIELD OF SMALL BUSINESS DEVELOPMENT IN THE REGION

Keywords: regulatory environment, small entrepreneurship, entrepreneurial activity, development of small enterprises, small business.

This article is dedicated to the implementation of regulatory environment tools in the development of small entrepreneurship in the region. The authors propose an interpretation of the concept of “regulatory policy for the development of small entrepreneurship in the region.” A conceptual structural-functional model of the regulatory environment and its toolkit for the development of small entrepreneurship in the Donetsk People’s Republic has been developed. The state’s toolkit in the regulatory environment has been studied. A sequence of organizational procedures for implementing the toolkit of the regulatory environment in the development of small entrepreneurship is proposed.

Цель исследования

Целью статьи является исследование реализации инструментария регуляторной среды в сфере развития малого предпринимательства в регионе.

Материалы и методы исследования

Исследованиям регуляторной среды развития малого предпринимательства в регионе посвящены труды таких ученых как П.П. Баранов, В.В. Буевский, А.В. Волкова, А.А. Зинин, С.М. Казакова, В.В. Климанов, П.Г. Карпова, Д.Б. Цыганков, И.А. Ложевский, А.М. Зоркин, В.З. Петросянц, С.В. Дохолян, Л.Г. Шахтаманова, Д.В. Петросянц, В.В. Петрушевская, К.В. Писаренко и др.

Сфера малого предпринимательства является ключевой частью экономики многих стран, оказывая значительное влияние на её развитие, что подтверждает своевременность и актуальность исследования. Регуляторная среда занимает важное место в экономическом развитии малых предприятий, тем самым либо способствует, либо тормозит развитие предпринимательской активности. Она создает благоприятные условия для входа в бизнес и расширения предприятий, обеспечивает защиту прав и интересов предпринимателей, стимулирует конкуренцию и развитие новых технологий. Поэтому, внимательное изучение и постоянное улучшение регуляторной среды должны быть приоритетом в поддержке малого предпринимательства в регионе.

Результаты исследования и их обсуждение

Анализ современной и эффективной практики в контексте регуляторной среды и ее инструментария играет важную роль в кристаллизации ее сущности и формировании единого понимания. Отметим, что институционально-правовые основы регуляторной среды и ее инструментария, определенные Европейской Комиссией, сегодня получили широкое распространение, упоминание и цитирование в научной литературе по указанной проблематике [5, 11, 12].

В Европейском союзе применяется набор инструментов регуляторной среды, включающий: «Метод Сообщества», многоуровневую систему государственного управления и регулирования, координацию политики, определение контрольных параметров, межправительственную политику и регуляторную модель. Регуляторная среда воспринимается как весьма актуальная и эффективная обстановка государственного регулирования в ЕС с самого начала ее внедрения. В связи с этим, принципы регуляторной среды постоянно реформируются, а ее формы, средства, методы и инструменты постоянно совершенствуются [5].

В результате этого накопленного опыта в области регуляторной среды и ее инструментария можно утверждать о значительных достижениях в данной сфере. Особое внимание следует обратить на ключевую современную тенденцию – концепцию «качественного регулирования». Ее суть заключается в том, что главной целью регуляторной среды и ее инструментария признается повышение качества государственного управления на всех уровнях. Эта цель достигается с использованием средств и инструментов регуляторной среды. Сегодня эта концепция эволюционировала в концепцию «умного регулирования» [3, 7], что становится важным фактором для формулирования общих выводов по рассматриваемой проблематике.

В первую очередь, концепция «умного регулирования» внесла ряд новых подходов в успешную мировую практику регуляторной среды и ее инструментария. Например, внедрение метода жизненного цикла, где под регулирование подпадают все этапы, начиная

от разработки нормативно-правового акта до полного внедрения и оценки результатов. Этот подход отсутствует в российской практике государственного управления, что представляет собой системный недостаток. Принцип также охватывает не только новые нормативные акты, но и те, которые уже в силе.

Во-вторых, концепция четко определяет необходимость достижения экономических целей, таких как конкурентоспособность, реализация экономического потенциала, социально-экономическое развитие и экономический рост. Важно отметить, что эти цели должны быть согласованы с социальным развитием и улучшением качества жизни населения.

В-третьих, считаем необходимым реализацию принципов и подходов концепции «умного регулирования» в контексте регуляторной среды и ее инструментария в Российской Федерации, а также ее регионах.

Поддерживаем точку зрения, согласно которой, формирование эффективной регуляторной среды и ее инструментария для развития малого предпринимательства стремится обеспечить высокий уровень государственного регулирования в данной сфере региональной экономики [16].

Практически все рассмотренные аспекты регуляторной среды развития малого предпринимательства и ее инструментария, являются актуальными и должны быть включены в концептуальные положения в этой области в Донецкой Народной Республике. В свете этого регуляторную политику развития малого предпринимательства в регионе можно рассматривать как составную часть системы государственного регулирования развития этого сектора, ответственного за улучшение качества управления в сфере предпринимательской деятельности. Это включает в себя администрирование со стороны региональных властей, создание нормативно-правовой среды для предпринимательства, а также формирование условий, способствующих активизации малого бизнеса, его роли в региональной экономике, укреплению конкурентоспособности и улучшению структурных характеристик малого предпринимательства в Донецкой Народной Республике.



Рис. 1. Структурно-функциональная модель регуляторной среды и ее инструментария в контексте развития малого предпринимательства в экономической системе Донецкой Народной Республики [составлено автором]

Опираясь на такой подход, представляется обоснованным разработать концептуальную структурно-функциональную модель регуляторной среды

и ее инструментария для развития малого предпринимательства в Донецкой Народной Республике, представленную на рисунке 1.



Рис. 2. Последовательность организационной процедуры реализации инструментария регуляторной среды в сфере развития малого предпринимательства [составлено автором]

Понимание сущности регуляторной среды и ее инструментария в конкретной области представляет собой предпосылку для качественного планирования и эффективной реализации государственной и региональной политики. В контексте

практической реализации важно осознавать, какие инструменты будут задействованы для достижения политических целей и ключевых задач.

Известно, что инструменты государственной политики выступают сред-

ствами, посредством которых государство устанавливает требования к предприятиям и гражданам [9]. Они часто закреплены в законах, формальных и неформальных распоряжениях, а также в дополнительных правилах, созданных государством и негосударственными организациями. Эти инструменты играют ключевую роль в государственном регулировании социально-экономических процессов.

Отметим, что в рамках регуляторной среды некоторые инструменты прямо предписаны в соответствующем законодательстве Российской Федерации. Сюда относятся такие инструменты, как: разработка регуляторных актов; проведение анализа регуляторного воздействия; обнародование проектов решений государственных и региональных органов власти, а также органов местного самоуправления; отслеживание результативности регуляторных актов, их пересмотр и публичное обнародование, а также раскрытие информации о регуляторной деятельности и ее результатах. Однако этот перечень не полностью соответствует традиционному пониманию термина «инструмент» в контексте государственного регулирования экономики.

В контексте классического государственного регулирования экономики, к инструментам воздействия государства обычно относят конкретные методы, такие как фискальная и бюджетная политика, система налогообложения, лицензирование, внедрение различных экономических стимулов и мотиваций, участие государства в частном секторе, а также развитие инфраструктуры и другие.

Для определения инструментов, характерных для государственной регуляторной среды и ее инструментария, целесообразно проанализировать опыт работы государственной структуры, отвечающей за политику в данной области.

В Российской Федерации, таким органом является Департамент регуляторной политики и оценки регулирующего воздействия, который образован на базе центрального аппарата Министерства экономического развития Российской Федерации (далее Минэкономразвития) и является структурным подразделением данного министерства.

Приказом Минэкономразвития России от 11.10.2021 №624 утверждено «Положение о Департаменте регуляторной политики и оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития Российской Федерации» [13]. Из данного положения следует, что помимо реализации инструментария регуляторной среды, это структурное подразделение Минэкономразвития также занимается определенными задачами в сфере контрольно-надзорных функций, лицензирования и разрешительной системы в хозяйственной деятельности.

Такой широкий спектр обязанностей Департамента регуляторной политики и оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития Российской Федерации выходит за рамки классического понимания сущности регуляторной среды, но в то же время, дает основание рассматривать эти задачи как часть инструментария государственной регуляторной среды, особенно в контексте развития сектора малого предпринимательства.

Организационно-управленческая структура Департамента регуляторной политики и оценки регулирующего воздействия предусматривает ряд инструментов, применяемых в ходе выполнения своих функциональных обязанностей. Среди них выделяются:

- проведение экспертизы и анализа эффективности нормативно-правовых актов;
- координация деятельности и нормативно-правовое сопровождение разрешительной системы;
- осуществление договорной и претензионной работы в сфере административно-хозяйственной деятельности;
- согласование действий органов власти, институтов гражданского общества и предпринимательства по корректировке регуляторной среды и ее инструментария, а также по вопросам дерегулирования бизнеса;
- использование международных связей и возможностей сотрудничества в области регуляторной среды и ее инструментария;
- проведение информационно-аналитических мероприятий и сопровождение регуляторной деятельности.

Важно отметить, что инструментарий государства в регуляторной среде, особенно в сфере развития малого предпринимательства, характеризуется как ограниченный, учитывая функциональный характер регулирования, и одновременно – чрезмерно обширный, поскольку включает в себя анализ и экспертизу всех нормативно-правовых актов, начиная от общегосударственных решений и заканчивая региональными стратегиями и программами.

В свете перечисленных обстоятельств, заключение о том, что более оправданным является не столько выделение отдельных инструментов регуляторной среды развития малого предпринимательства в регионе, сколько формирование обширной их классификации, выглядит вполне обоснованным. Разнообразие инструментария регуляторной среды подтверждается различными точками зрения, например, В. Бувеский выделяет сбалансирование интересов субъектов общественно-экономических отношений [2]; А. Зинин подчеркивает осуществление последовательных регулирующих действий до формирования наилучшего управленческого решения [4]; И. Ложевский и А. Зоркин акцентируют внедрение процедурных и организационных средств регулирования в ключевых сферах экономики [8]; П. Баранов указывает на соблюдение четких алгоритмов и стандартов в государственном управлении экономикой [1].

Подобные примеры из экономической литературы о разнообразии инструментария регуляторной среды в государстве можно продолжать, особенно если учесть также инструменты в области поддержки развития малого предпринимательства, что еще более расширяет вариативность этого инструментария.

Поэтому считаем, что определенные ограничения в отношении количественного и качественного состава инструментария регуляторной среды в государстве могут ограничить возможности государственного регулирования. Таким образом, более уместным подходом будет обсуждение состава инструментов, организованных в соответствии с четкой логикой классификации.

Безусловно, выбор классификационных признаков и порядка их использова-

ния играет значимую роль. В частности, необходимо уделить внимание нормативно-процедурному и институционально-технологическому аспектам. Это означает, что субъекты регулирования (органы государственной и региональной власти, органы местного самоуправления, специализированные государственные органы и т.д.) должны строго соблюдать установленную законодательством последовательность действий.

Каждый этап и мера этого алгоритма, фактически, представляют собой соответствующий инструмент. Так, ключевыми среди них являются инструменты планирования, анализа, подготовки, обнародования, согласования, отслеживания результативности реализуемых регуляторных актов в строгой последовательности, как представлено на рисунке 2.

Как уже подчеркивалось ранее, несмотря на решение непосредственных институционально-технологических задач, регуляторная среда также имеет важное значение в рамках планирования и обеспечения социально-экономического развития территорий, отраслей экономики и видов экономической деятельности. Таким образом, регуляторная среда, направленная на формирование благоприятного экономико-правового окружения для развития малого предпринимательства, должна включать в себя разнообразные функциональные инструменты. Согласно теоретико-методическим подходам в этой области [6, 10, 14], такие инструменты включают в себя: макроэкономические (цель – создание благоприятной экономико-правовой среды для бизнеса), финансово-ресурсные (направлены на обеспечение необходимых финансовых и ресурсных средств для функционирования и развития предпринимательского сектора), технико-технологические (способствуют повышению доступности современных технологий для организации производственной, торговой и другой деятельности), интеллектуально-кадровые (связаны с подготовкой кадров и интеллектуальным капиталом), инвестиционно-инновационные (направлены на развитие инвестиционной и инновационной деятельности) и информационно-коммуникационные (фокусируются на развитии

цифровой экономики и внедрении информационно-коммуникационных технологий в бизнес).

Отметим важную роль регуляторной среды и ее инструментов в процессе реализации структурных реформ региональной экономики. Развитие и повышение конкурентоспособности, а также реализация потенциала малого предпринимательства в системе регионального хозяйства всегда оставались в фокусе ключевых задач структурной экономической политики ДНР.

Осуществление данных задач становится более эффективным при использовании специализированных инструментов в контексте регуляторной среды развития малого предпринимательства. Примеры таких инструментов включают грантовое бюджетирование, субсидирование, применение внешнеторгового протекционизма, предоставление финансово-кредитной поддержки, распределение и перераспределение финансовых ресурсов, управление направлениями финансирования соответствующих секторов малого предпринимательства в региональной экономике, стимулирование частно-государственных инвестиций, а также поддержка в привлечении инновационно-технологического обеспечения и различных институтов.

Применение инструментария регуляторной среды в государстве и его регионах направлено на изменение, улучшение и усовершенствование ключевых структурных характеристик экономики с целью укрепления ее конкурентоспособности. Основное внимание уделяется стимулированию роста предпринимательского сектора, наращиванию инноваций, увеличению продуктивных инвестиций, развитию базовых сфер экономики, расширению производственных мощностей с высоким уровнем добавленной стоимости и другим аспектам [15].

Важно также учитывать прямые управленческие инструменты, которые естественным образом включаются в структуру регуляторной среды государства и его регионов. Пробелы в использовании этих инструментов могут стать критическими ошибками в государственном и региональном управлении, воздействуя как на макроэкономические аспекты, так и на развитие

регионального сектора малого предпринимательства. Эти инструменты включают в себя функции анализа, диагностики и мониторинга, планирования, организации, мотивации, контроля и др.

При любых обстоятельствах, несмотря на принятие наиболее обоснованных и обдуманых управленческих решений, эффективность государственной и региональной политики может оказаться под угрозой, если не будет создана эффективная система институционального и организационного управления. Здесь речь идет о государственной и негосударственной организационно-управленческой системе, которая должна направлять все процессы в правильное русло, принимать меры по государственному регулированию и контролю за ситуацией, а также по институциональной и инфраструктурной поддержке, без которой даже самые успешные реформы не смогут иметь стратегического долгосрочного воздействия.

Выводы

В соответствии с теорией и практикой хозяйствования становится ясным, что для достижения этих целей необходимо внедрение и использование различных инструментов, таких как: организационно-управленческий, осуществление стратегических национальных (и региональных) проектов, инфраструктурный, межотраслевой координации, партнерства между субъектами, а также локальной интеграции.

Внедрение указанных инструментов позволяет создать благоприятное окружение для становления и развития малого предпринимательства, а также раскрывает потенциал использования инструментария регуляторной среды в государстве и его регионах.

Необходимо добавить, что управление развитием малого предпринимательства в региональной экономической среде представляет собой самостоятельное направление государственного экономического управления. Поэтому в рамках инструментов региональной регуляторной среды для этой сферы необходимо выделить специализированные средства. К ним относятся стратегическое планирование и программирование для развития дан-

ного сектора, финансовая поддержка стимулирования предпринимательской активности, улучшение инфраструктурного окружения для малого бизнеса региона, создание благоприятного социально-психологического климата, а также обеспечение финансово-экономической стабильности предпринимательства в регионе.

Считаем, что наиболее целесообразными подходами к визуализации и применению инструментария региональной регуляторной среды в развитии малого предпринимательства является комплексный и системный. В противном случае регуляторная среда в данной

сфере может стать несбалансированной и лишенной пропорциональности.

Анализ теоретических и методических основ сущности регуляторной среды, ее компонентов и инструментария в области развития малого предпринимательства дает возможность подчеркнуть, что качество и эффективность государственного регулирования в значительной мере зависят от ясного и полного понимания объекта и предмета регулирования. Таким образом, осознание параметров развития сектора малого предпринимательства как объекта государственного регулирования является ключевым моментом.

Библиографический список

1. Баранов П.П. Совершенствование современной регуляторной политики России: общетеоретические и практические аспекты // Северо-Кавказский юридический вестник. 2020. № 1. С. 50-58.
2. Бувеский В.В. Влияние регуляторной среды на производительность труда в компаниях железнодорожного транспорта // Повышение производительности труда на транспорте – источник развития и конкурентоспособности национальной экономики: тр. IV Междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 17 апреля 2019 г.). М.: РУТ (МИИТ), 2019. С. 18-20.
3. Волкова А.В. Механизмы «умного регулирования» в публичной политике современной России: расширение гражданского участия // Человек. Сообщество. Управление. 2017. Т. 18. № 3. С. 37-52.
4. Зинин А.А. Регуляторная среда оценочной деятельности в цифровой экономике РФ // Электронный научный журнал «Вектор экономики». 2019. № 6 (36). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vectoreconomy.ru/images/publications/2019/6/financeandcredit/Zinin.pdf>. (дата обращения: 21.12.2023).
5. Казакова С.М., Климанов В.В. Зарубежный опыт применения дифференцированного подхода в регулировании регионального развития // Региональная экономика. Юг России. 2018. № 4. С. 55-68. DOI: 10.15688/re.volsu.2018.4.5.
6. 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.
7. Купряшин Г.Л., Сарычева Н.Н. Концепция «умного регулирования»: зарубежный опыт и возможность его применения в государственном управлении России // Вестник Московского университета. 2013. № 2. С. 3-20.
8. Ложевский И.А., Зоркин А.М. Государство и рынки капитала. Электронно-цифровые платформы как результат постоянного совершенствования регуляторной среды // Бизнес. Общество. Власть. 2017. № 1. С. 250-264.
9. Петросянц В.З., Дохолян С.В., Шахтаманова Л.Г., Петросянц Д.В. Механизм регулирования регионального развития: особенности формирования и алгоритм реализации // Экономика и управление. 2018. № 8 (154). С. 8-13.
10. Петрушевская В.В., Мотько Л.Р. Проблемы формирования финансовых ресурсов субъектов малого предпринимательства // Финансы, учет, аудит. 2019. Вып. 14. С. 15-24.
11. Писаренко К.В. Международная практика применения институциональных межбюджетных регуляторов (часть 1) // Экономика и предпринимательство. 2017. № 6 (83). С. 195-199.
12. Писаренко К.В. Международная практика применения институциональных межбюджетных регуляторов (часть 2) // Экономика и предпринимательство. 2017. № 7 (84). С. 37-42.

13. Приказ Минэкономразвития России от 11.10.2021 №624 «Об утверждении Положения о Департаменте регуляторной политики и оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_401607/b39e72a437b2223207f2d68ad93f937798683e04/. (дата обращения: 21.12.2023).

14. Рахмеева И.И. Теоретико-методологические основы исследования региональной регуляторной среды в условиях новой реальности: дис. ... док. экон. наук. Екатеринбург, 2021. 465 с.

15. Голодникова А.Е., Ефремов А.А., Соболев Д.В. и др. Регуляторная политика в России: основные тенденции и архитектура будущего: монография. М.: Высшая школа экономики, 2018. 192 с.

16. Старостин М.Г., Парушина Н.В., Лытнева Н.А. Изменение и анализ состояния региональной регуляторной среды для развития предпринимательской инициативы // Вестник ОрелГИЭТ. 2020. № 2 (52). С. 253-262. DOI: 10.36683/2076-5347-2020-2-52-253-262.