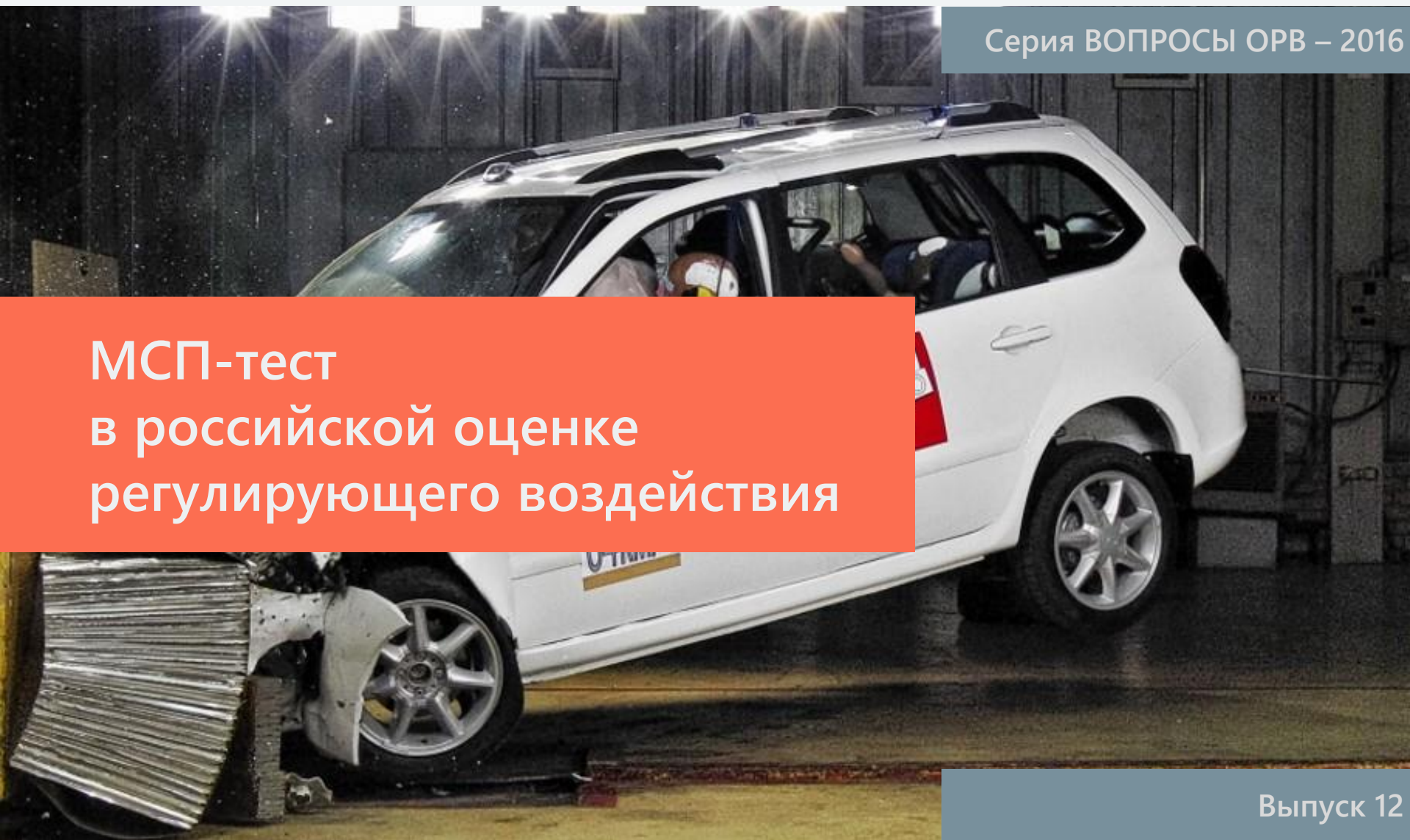


МСП-тест
в российской оценке
регулирующего воздействия



МСП-тест – учет воздействия на малый и средний бизнес при подготовке проектов нормативных правовых актов, часть оценки регулирующего (ОРВ) и фактического (ОФВ) воздействия

Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года, утв. распоряжением Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р

«**Первый принцип - малый бизнес прежде всего.** При проектировании и реализации государственных решений в сфере регулирования предпринимательской деятельности в первую очередь учитываются интересы малых и средних предприятий. Необходимо создать такую ситуацию, когда принятие решений, ухудшающих финансовое положение и в целом условия деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства и создающих необоснованные преференции в пользу крупных хозяйствующих субъектов, будет невозможно...»



Постановление
Правительства РФ
от 17.12.2012 № 1318

Постановление
Правительства РФ
от 30.01.2015 № 83

Постановлением Правительства РФ от 30.06.2016 № 613 в направления проведения ОРВ и ОФВ введен анализ влияния социально-экономических последствий реализации проекта акта (действующего акта) на деятельность субъектов МСП



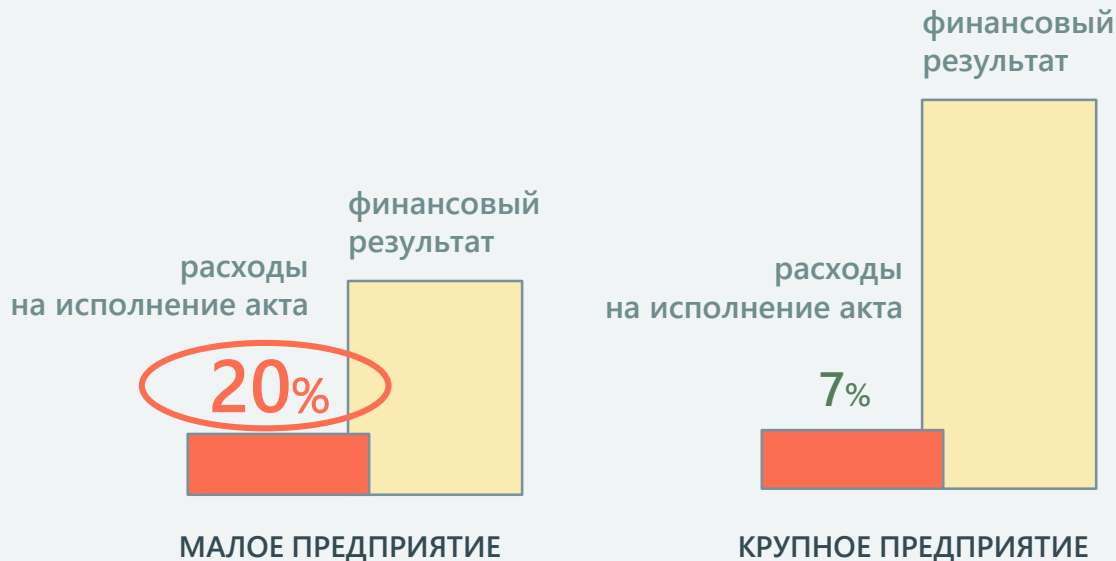
Приказ Минэкономразвития России
от 27.05.2013 № 290

Приказ Минэкономразвития России
от 11.11.2015 № 830

Внесение соответствующих разделов в формы отчетов о проведении ОРВ и ОФВ и методики проведения оценок

Исходная предпосылка для введения МСП-теста

Административная нагрузка от вводимого регулирования может накладываться на предприятия малых размеров большее бремя, чем на крупные предприятия



В связи с этим регулирование должно быть сконструировано таким образом, чтобы свести диспропорции к нулю, или должны быть предусмотрены смягчающие меры для предприятий малого размера, если такие диспропорции все же сохраняются

МСП-тест – механизм, направленный на создание равных условий

МСП-тест в Евросоюзе

Вышедший в 2008 году документ Еврокомиссии «Закон о малом предпринимательстве» ("Small Business Act" (COM(2008) 394 final)¹ закрепил в регуляторной политике принцип «Сначала подумай о малом» (Think Small First). Этим же документом Еврокомиссия рекомендовала государствам-членам проводить оценку влияния нормативно-правовых инициатив на МСП (МСП-тест) и учет ее результатов при разработке проектов актов.

Благодаря этому принципу интересы МСП учитываются на самой ранней стадии разработки регулирования. Это помогает ЕС развивать МСП-дружественное законодательство.

Инструментами, позволяющие реализовать эффективное применение принципа являются:

- ✓ МСП-тест
- ✓ использование специальных положений в законодательстве во избежание несоразмерного бремени на малые и средние предприятия
- ✓ консультации с МСП
- ✓ институт уполномоченных по МСП (SME Envoys)²
- ✓ использование единых дат начала действия актов (связанное с бизнесом законодательство вступает в силу с ограниченного числа фиксированных дат)

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0394>

² https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/sme-envoys_en



<http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/sme-test/>

В 2011 году Еврокомиссия подтвердила намерения обеспечить пропорциональность в регулировании, и ввела с 2012 года специальные положения в отношении микро-предприятий (численность менее 10 сотрудников и оборотом или общим балансом, не превышающим € 2 млн):

- ✓ подготовка Комиссией всех будущих законодательных предложений основывается на предположении, что микропредприятия должны априори быть исключены из сферы действия предлагаемого закона, если необходимость и пропорциональность не может быть доказана
- ✓ там, где микропредприятия должны быть охвачены законодательными предложениями по соображениям государственной политики, необходимо применение адаптированных решений и более легких режимов в отношении всех форм регуляторного бремени, включая административные требования
- ✓ демонстрация пропорциональности для подпадающих под регулирование микропредприятий и оценка возможных адаптированных решений должны быть включены в отчет об оценке воздействия в виде МСП-теста

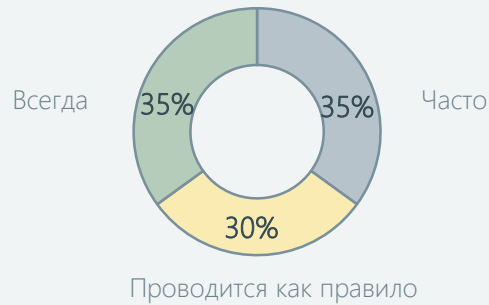
"Минимизация регуляторного бремени для МСП. Адаптация регулирования ЕС к потребностям микро-предприятий» (Minimizing regulatory burden for SMEs, Adapting EU regulation to the needs of micro-enterprises. COM(2011) 803 final)

Консультации с представителями МСП должны начинаться сразу после старта разработки нового регулирования и продолжаться на всех стадиях ОРВ



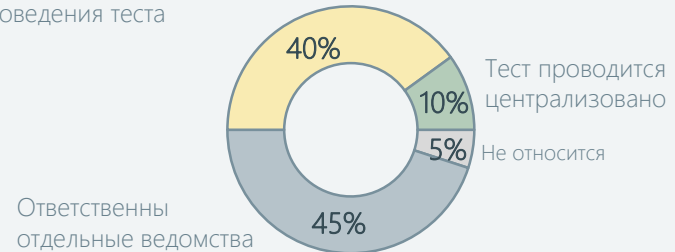
К 2015 году 83% стран ЕС внедрили у себя МСП-тест или аналогичный механизм

Как часто в вашей стране проводится оценка воздействия на МСП (МСП-тест) в случае, если рассматриваемое регулирование предполагает влияние на бизнес?



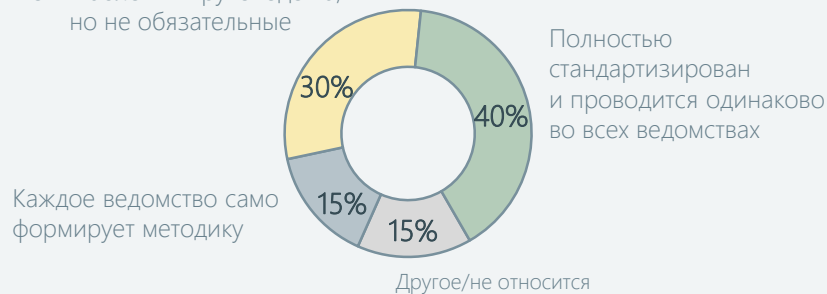
Кто ответственен за проведение МСП-теста?

Ответственны отдельные ведомства, но есть общие сервисы для поддержки проведения теста



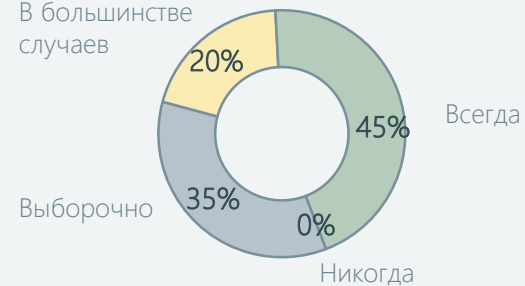
В какой степени МСП-тест является стандартизированным?

Есть шаблоны и руководства, но не обязательные



Включает ли проведение МСП-теста консультации с представителями МСП/стейкхолдерами?

В большинстве случаев



МСП-тест за рубежом чаще всего проводится отдельными ведомствами-разработчиками актов, стандартизирован для всех ведомств, проводится как правило или всегда и чаще всего обязательно включает консультации с заинтересованными лицами

МСП-тест рассматривает не только издержки и выгоды от регулирования, но в большинстве стран такой анализ – «обязательная программа»

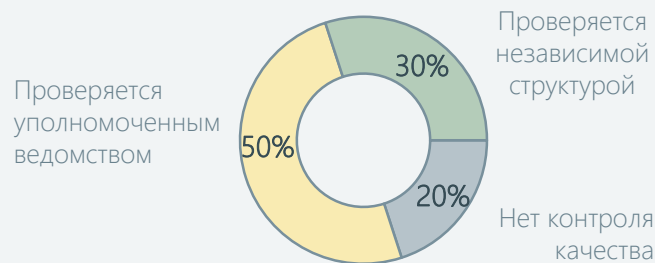
Направления исследования при МСП-тесте



Используемые смягчающие меры



Производится ли контроль качества проведения МСП-теста?



Также как и в отношении качества ОРВ в целом страны ЕС вводят контроль качества МСП-теста. В трети случаев он проводится независимой структурой

МСП-тест в России

- ✓ Распространяется только на проекты актов с высокой степенью регулирующего воздействия
≈ 100-150 проектов актов в год
- ✓ За проведение ответственны отдельные ведомства
- ✓ Будет полностью стандартизирован и проводиться одинаково во всех ведомствах
- ✓ Включает консультации с заинтересованными лицами в рамках общих публичных консультаций. Обязательные консультации проводятся через портал regulation.gov.ru, другие формы обмена мнениями опциональны
- ✓ Контроль качества МСП-теста при ОРВ проводится уполномоченным ведомством, независимые стороны не участвуют
- ✓ Используемые смягчающие меры – перечень или рекомендации не установлены

- ✓ МСП-тест в России будет касаться только издержек, накладываемых оцениваемым регулированием на бизнес

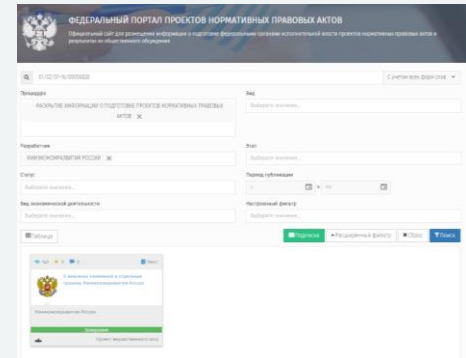


МСП-тест вводится для ограниченного круга актов, основывается только на анализе издержек МСП от нового регулирования. Так же как и остальной сводный отчет об ОРВ тест будет стандартизирован и проводится органами-разработчиками

Реализация МСП-теста в приказе Минэкономразвития России № 290

Проект приказа Минэкономразвития России
«О внесении изменений в отдельные приказы Минэкономразвития России»

Общественное обсуждение проходило с 20 июля 2016 г. по 3 августа 2016 г.



<http://regulation.gov.ru/projects#npa=50828>

Предложения поступили от 2 лиц,
в том числе Национального института системных исследований
проблем предпринимательства (НИСИП):

*Предлагается переформулировать поля сводного отчета об ОРВ,
следующим образом:*

- 7.1. Оценка структуры регулируемых субъектов по секторам (микро-, малый, средний и крупный бизнес), количество и удельные веса.
- 7.2. Характеристики (оборот, количество занятых) среднестатистического представителя по секторам (микро-, малый, средний и крупный бизнес).
- 7.3. Издержки (содержательные, информационные) субъектов малого и среднего предпринимательства.
- 7.4. Удельные издержки по секторам (приведенные к обороту или количеству занятых на одном предприятии) и выводы о возможных диспропорциях в нагрузке.
- 7.5. Нормативные правовые и/или организационные меры, предпринятые для сокращения диспропорций.
- 7.6. Прогноз динамики субъектов регулирования, относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательства, при введении предлагаемого регулирования.

Учитывая, что с добавлением нового раздела объем отчета и соответственно объем работы по проведению оценки существенно увеличивается, полагаем важным и необходимым привлечь к работе по экспертизе сводных отчетов в части анализа влияния экономических и социальных последствий принятия нормативных правовых актов на деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства, а также подготовке предложений, вносимых в заключение об ОРВ в этой части, профильный департамент Минэкономразвития России и Корпорацию МСП.

Реализация МСП-теста в приказе Минэкономразвития России № 290

7.1.1. Оценка структуры регулируемых субъектов по категориям	Количественная (интервальная) оценка	Удельный вес (%)
<i>Микро-предприятия</i>		
<i>Малые предприятия</i>		
<i>Средние предприятия</i>		
<i>Крупные предприятия</i>		
7.1.2. Источники данных: _____ (место для текстового описания)		
7.1.3. Оценка влияния проекта акта на достижение целевых ориентиров Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: _____ (текстовое описание)		
7.1.4. Описание социально-экономических последствий реализации проекта акта	7.1.5. Количественная оценка	
	<i>Единовременные</i>	<i>Периодические</i>
Содержательные издержки		
<i>Вид издержек 1</i>		
<i>Вид издержек N</i>		
Информационные издержки		
<i>Вид издержек 1</i>		
<i>Вид издержек N</i>		
Преимущества и (или) иные выгоды		
<i>Преимущество 1</i>		
<i>Преимущество N</i>		
7.1.6. Итого		
<i>Издержки (содержательные и информационные)</i>		
<i>Преимущества и (или) иные выгоды</i>		
7.1.7. Источники данных: _____ (место для текстового описания)		

7.1.8. Нормативно-правовые и (или) организационные меры, предпринятые для сокращения диспропорций в нагрузке, связанной с реализацией проекта акта			
<i>Нормативно-правовые</i>			
<i>Организационные</i>			
7.1.9. Прогноз количественной динамики структуры регулируемых субъектов по категориям при введении предлагаемого регулирования	<i>Микро-предприятия</i>	<i>Малые предприятия</i>	<i>Средние предприятия</i>
<i>(год 1)</i>			
<i>(год N)</i>			

В сводный отчет добавлен раздел 7.1. «Анализ влияния социально-экономических последствий реализации проекта акта на деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства». В Методику проведения ОРВ добавлено краткое описание, что указывается в разделе 7.1

Некоторые риски внедрения МСП-теста в России

Не умеешь считать – не садись за МСП-тест

Большинство отчетов федеральных ведомств не содержат расчетов вообще. Сутью теста является оценка издержек и выгод. Вряд ли следует ожидать, что при таком качестве исполнения расчетов в основной части сводных отчетов «добавка» в виде МСП-теста будет оцифрована.

Мы считаем, что федеральные органы – разработчики актов просто не умеют считать издержки. И если им никто не поможет, то тест не состоится

Мы посчитали, а что дальше?

Даже в случае, если расчет состоится, следующий шаг – меры по компенсации диспропорций – затруднен из-за отсутствия набора или перечня типовых смягчающих мер и рекомендаций, как их применять

Здесь выровняли, а там вылезло

Тест введен только для проектов актов с высокой степенью воздействия. Между тем издержки и диспропорции могут возникать и в актах со средней степенью (типичным примером могут служить СанПиНы). Поскольку актов со средней степенью большинство, а фильтра в виде МСП-теста на них нет, то диспропорции в регулировании будут сохраняться

Малый бизнес не участвует в обсуждениях, слабо заявляет о своих проблемах

Общий риск для ОРВ, но усилится в связи с тестом. Участвовать в консультациях для МСП дорого (нет спецов, нет времени на непрофильную деятельность и т.д.). В этой связи активность представителей МСП (Опора России, омбудсмены, Корпорация МСП) обязана возрасти.

Без усилий со стороны выразителей интересов и структур поддержки МСП риск, что МСП-тест так и останется на бумаге, возрастает

Шестопёров Олег

olshest@nisse.ru

Рукавишникова Татьяна

rukavishnikova@nisse.ru

Серия «Вопросы ОРВ»
на сайте НИСИПП:

http://nisse.ru/analytics/monitoring/?SECTION_ID=97



www.nisse.ru

38 выпусков