

*Андреева К.А.*

## **Стандартизация деятельности органов исполнительной власти как инструмент государственного антикризисного управления**

Органы исполнительной власти (ОИВ) являются важнейшим субъектом государственного стратегического управления, что подтверждается как общемировой тенденцией повышения роли ОИВ в системе государственного управления со второй трети XX века, так и российскими особенностями их правового статуса. Помимо разработки основных стратегических документов ОИВ ответственны за выполнение важнейшей тактической задачи – именно ОИВ формируют антикризисную политику и реализуют меры по выходу экономики из кризиса. Однако ввиду ряда причин (большое количество несогласующихся друг с другом антикризисных документов, несоответствие решений федерального уровня решениям регионального уровня, существенная разница в качестве работы ОИВ разных субъектов по реализации антикризисных мер) актуализируется задача бенчмаркинга и распространения лучших практик равномерно во всех регионах РФ, то есть задача стандартизации деятельности ОИВ.

Важно отметить, что речь идет не о технических государственных стандартах (ГОСТ) и не о международном стандарте ISO 9001:2008 в органах исполнительной власти (внедрение менеджмента качества в ОИВ), а о новом направлении стандартизации в стратегической перспективе, в рамках которого под Стандартом деятельности органов исполнительной власти понимается **совокупность нормативных и организационных решений, реализация которых является минимально достаточным требованием для решения той или иной задачи.**<sup>1</sup> Такое понимание Стандарта было введено Агентством стратегических инициатив. С концептуальной точки зрения оно представляется неверным, так как Стандарт должен представлять собой не набор минимальных требований («прожиточный минимум»), а эталон, обобщение лучших практик. В таком случае Стандарт может быть определен как совокупность нормативных и организационных решений, доказавших свою эффективность и на основании этого рекомендованных к реализации при решении той или иной стратегической задачи.

Разработка таких Стандартов ведется Агентством стратегических инициатив согласно поручению Президента России по итогам заседания Государственного совета по вопросу о повышении инвестиционной привлекательности регионов, состоявшегося 27 декабря 2012 года. Таким образом, первым (и на данный момент единственным разработанным и

---

<sup>1</sup> Стандарт деятельности органов исполнительной власти по обеспечению благоприятного инвестиционного климата - <http://www.asi.ru/regions/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82.pdf> (20.09.2013)

внедренным) Стандартом стал Стандарт по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе (региональный инвестиционный стандарт). Региональный инвестиционный стандарт стал результатом обобщения 15 лучших практик российских регионов в области создания условий для привлечения инвестиций (Калужская область, Липецкая область, Свердловская область Ульяновская область, Пермский край, Республика Татарстан и др).

В целом процесс разработки Стандартов состоит из нескольких этапов:



*Рис.№1. Схема разработки Стандартов*

На практике анализ лучших региональных практик не является реально первым этапом разработки Стандартов. АСИ «делегировать» право разработки проектов Стандартов на региональный уровень, после чего анализирует предоставленные проекты и на их основе пишет общий Стандарт. Такой алгоритм был применен в отношении второго Стандарта – Стандарта развития конкуренции. Впервые идея о необходимости его разработки была высказана на Красноярском экономическом форуме в феврале 2013 года; работа по разработке проектов Стандарта велась летом 2013 года целым рядом субъектов; а в сентябре 2013 года на форуме в Сочи идея создания общего Стандарта была высказана Председателем Правительства РФ Д.А. Медведевым.<sup>2</sup>

На сегодняшний день вопрос о том, что будет входить в региональный стандарт развития конкуренции, остается открытым. Первыми регионами, разработавшими проекты Стандарта, стали Москва и Ульяновская область. Сравнение двух проектов приведено ниже:

*Табл. №1. Проекты региональных Стандартов развития конкуренции*

Раздел	Мероприятия (Москва)	Мероприятия (Ульяновская область) <sup>3</sup>
--------	----------------------	--

<sup>2</sup> Медведев Д.А. В ближайшее время будет введен региональный стандарт по развитию конкуренции <http://expert.ru/2013/10/21/konkurenciya-po-standartu/> (21.10.2013)

<sup>3</sup> Распоряжение Губернатора Ульяновской области «Об утверждении Стандарта развития конкуренции в Ульяновской области» [http://www.econom73.ru/sites/ulmineco/files/rasporyazhenie\\_guo.pdf](http://www.econom73.ru/sites/ulmineco/files/rasporyazhenie_guo.pdf) (20.08.2013)

<p>Стратегическое видение развития конкуренции (управление эффектами)</p>	<p>1. Определение и утверждение приоритетных рынков с точки зрения необходимости формирования конкурентной среды  2. Формирование единой конкурентной политики  3. Утверждение ключевых показателей эффективности органов исполнительной власти города Москвы  4. Ежегодный доклад Мэра города Москвы «Развитие конкуренции в городе Москве»</p>	<p>1. Разработка и реализация программы развития конкуренции в Ульяновской области.  2. Принятие декларации развития конкуренции в Ульяновской области.  3. Принятие правовых актов Ульяновской области о развитии конкуренции и совершенствования реализации антимонопольной политики.  4. Наличие в Ульяновской области механизма оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов</p>
<p>Стимулирование развития конкуренции</p>	<p>5. Формирование конкурентной среды в малом и среднем бизнесе  6. Условия развития конкуренции при осуществлении закупок  7. Комплексное управление государственными предприятиями на конкурентных рынках  8. Наличие комплексной поддержки развития инноваций в городе Москве  9. Развитие конкуренции в инфраструктурных (естественно-монопольных) отраслях</p>	<p>5. Проведение департаментом государственных закупок Министерства экономики и планирования Ульяновской области по итогам года публичного обсуждения целесообразности и обоснованности плана государственных и муниципальных закупок на следующий год с субъектами малого и среднего предпринимательства.  6. Стимулирование хозяйствующих субъектов в Ульяновской области к внедрению системы менеджмента качества.  7. Программы стимулирования развития внешнеэкономической деятельности и экспорта продукции, производимой на территории Ульяновской области.</p>
<p>Защита конкуренции</p>	<p>10. Программа защиты прав и интересов потребителей  11. Механизмы защиты предпринимателей от недобросовестной конкуренции и чрезмерного регулирования</p>	<p>8. Заключение соглашений между исполнительными органами государственной власти Ульяновской области и общественными объединениями предпринимателей, а также крупными товаропроизводителями и торговыми сетями в Ульяновской области о соблюдении стандартов качества обслуживания населения.</p>
<p>Формирование</p>	<p>12. Методика проведение</p>	<p>9. Разработка и принятие</p>

информационного пространства	мониторинга рынков и определения состояния конкурентной среды 13. Единая форма раскрытия информации компаний-монополистов 14. Единый информационный ресурс «Все для бизнеса» 15. Регламент взаимодействия органов исполнительной власти с экспертным сообществом	правовых актов исполнительных органов государственной власти Ульяновской области, определяющих порядок осуществления анализа конкурентной среды в рамках компетенции органа власти. 10. Наличие Общественного Совета по развитию конкуренции в Ульяновской области.
------------------------------	---	--

Оценить эффективность Стандартов как инструмента антикризисного управления на данный момент достаточно сложно, однако уже сейчас можно говорить о существенных рисках их внедрения с точки зрения повышения качества антикризисного управления в российских регионах. Во-первых, существует недостаток системного подхода при разработке Стандартов ввиду сложности объекта регулирования (инвестиционная привлекательность региона, конкурентная среда). Во-вторых, при разработке Стандартов количество документов, принимаемых в целях их реализации, увеличивается в геометрической прогрессии. В-третьих, отсутствует видение того, как Стандарты должны быть друг с другом связаны (то есть отсутствует система Стандартов, которые должны быть разработаны в целях повышения качества государственного управления в регионах). Наконец, самым существенным риском является риск отсутствия конечных эффектов: Стандарты являются минимально достаточными требованиями реализации тех или иных задач, но **не гарантирующими** достижение государственных стратегических целей. На практике это означает, что внедрение Стандартов как превентивного антикризисного механизма может позволить смягчить экономические колебания, однако не является гарантией перехода к устойчивому экономическому развитию страны

### Список литературы

1. Стандарт деятельности органов исполнительной власти по обеспечению благоприятного инвестиционного климата  
<http://www.asi.ru/regions/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82.pdf> (20.09.2013)
2. Медведев Д.А. В ближайшее время будет введен региональный стандарт по развитию конкуренции  
<http://expert.ru/2013/10/21/konkurenciya-po-standartu/> (21.10.2013)
3. Распоряжение Губернатора Ульяновской области «Об утверждении Стандарта развития конкуренции в Ульяновской области» -  
[http://www.econom73.ru/sites/ulmineco/files/rasporyazhenie\\_guo.pdf](http://www.econom73.ru/sites/ulmineco/files/rasporyazhenie_guo.pdf) (20.08.2013)