

УДК 346

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-79-87

К ВОПРОСУ О СИСТЕМАТИЗАЦИИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ*

Васильева О.Н.

*Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
109263, г. Москва, Ленинградский пр-т, д. 49, Российская Федерация*

Аннотация. В статье автор анализирует национальные источники правового регулирования региональных институтов. Следует отметить, что в настоящее время входящие в региональный институт развития организации, имея различный юридический статус, не имеют общего законодательного закрепления. Необходимо упорядочить и совершенствовать нормативные правовые акты путём систематизации. Автор предлагает создать закон «Об основах регулирования деятельности региональных институтов развития», а также внести дополнения в распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р (в ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»).

Ключевые слова: региональные институты развития, законодательство об институтах развития, систематизация, консолидация.

TO THE ISSUE OF SYSTEMATIZATION OF NORMATIVE LEGAL ACTS REGULATING THE ACTIVITIES OF REGIONAL DEVELOPMENT INSTITUTIONS

O. Vasilieva

*Financial University under the Government of the Russian Federation
49, Leningradsky ave., Moscow, 109263, Russian Federation*

Abstract. In the article the author analyzes the national sources of legal regulation of regional institutions. It should be noted that at present the entities of the regional institute of development possess different legal status and lack common legislative basis. It is necessary to contour and improve regulatory legal acts by their systematization. The author proposes to make a law “On the bases of the regulation of regional development institutions activities” and amendments to the Decree of the Government of the Russian Federation dated 17.11.2008 No. 1662-R “On the

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счёт бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета в 2017 г. / The article is prepared on the basis of the results of studies carried out at the expense of budgetary funds under the state task of the 2017 Financial University.

© Васильева О.Н., 2017.

concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period to 2020" (together with the "Concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period to 2020") (as amended on 08.08.2009).

Key words: regional development institutions, legislation and development institutions, systematization, consolidation.

В настоящее время на территории России функционирует большое количество региональных институтов развития, которые требуют правового регулирования нормативными правовыми актами, принимающимися различными органами государственной власти в различное время в различных пространственных пределах. Для определения состояния правового регулирования необходимо провести правовой анализ действующего законодательства и дать ему правовую оценку.

На сегодняшний момент существует более 300 региональных институтов развития, каждый из которых регулируется самостоятельным нормативным правовым актом. Например, постановление Правительства РФ от 26.08.1996 № 1010 «Об Агентстве по ипотечному жилищному кредитованию», постановление Правительства РФ от 03.02.1994 № 65 (ред. от 21.06.2013) «О Фонде содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере», постановление Правительства РФ от 22.05.2001 № 404 «О совершенствовании лизинговой деятельности в агропромышленном комплексе», федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ (ред. от 12.02.2015) «О развитии сельского хозяйства» (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.08.2015), постановление Правительства РФ от 09.08.2006 № 476 (ред. от 31.12.2015) «О создании акционерного общества "Российский

Инвестиционный фонд информации-коммуникационных технологий"», постановление Правительства РФ от 24.08.2006 № 516 «Об открытом акционерном обществе "Российская венчурная компания"», федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О банке развития», федеральный закон от 19.07.2007 № 139-ФЗ (ред. от 31.05.2010) «О Российской корпорации нанотехнологий», федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ (ред. от 23.06.2016) «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») [8], федеральный закон от 27.07.2010 211-ФЗ (ред. от 21.11.2011) «О реорганизации Российской корпорации нанотехнологий», федеральный закон от 02.06.2016 № 154-ФЗ «О Российском Фонде Прямых Инвестиций», распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» (вместе с «Планом мероприятий ("дорожной картой") по реализации Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской

Федерации на период до 2030 года»), приказ Минэкономразвития России от 25.03.2015 № 167 «Об утверждении условий конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, и требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» [6]. На федеральном уровне также прописаны методические указания, касающиеся разработки и реализации государственных программ Российской Федерации, а также оценки их эффективности [1; 2; 3; 4; 5; 7; 9; 10; 11].

Как мы видим из такого количества перечисленных нормативных правовых актов, законодательными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственного управления Российской Федерации была заложена правовая и методологическая основа, направленная на регулирование созданных и функционирующих институтов развития.

Однако следует констатировать тот факт, что до настоящего времени входящие в региональный институт развития организации, имея различный юридический статус, не имеют общего законодательного закрепления. Кроме того, отсутствует норма-дефиниция, определяющая понятие и сущностное содержание региональных институтов развития, раскрывающая общие положения их деятельности. Такая ситуация порождает неоднозначное толкование правоприменителями ос-

новных ключевых понятий, что способно привести к ущемлению интересов хозяйствующих и иных субъектов, вовлечённых в оборот экономических отношений.

Анализ действующих на сегодняшний день институтов развития позволяет систематизировать нормативные правовые и методические документы, регламентирующие оценку их эффективности, исходя из классификации указанных институтов по финансовому признаку.

В силу традиционного деления организаций развития по финансовому признаку региональные институты развития можно разделить на:

- 1) финансовые региональные институты развития, перед которыми стоят задачи развития предпринимательства в регионе, снижения административных барьеров, повышения благосостояния субъекта Российской Федерации и проживающих на его территории граждан;

- 2) нефинансовые региональные институты развития, основными задачами которых являются изменение инфраструктуры рынка, повышение конкурентоспособности субъектов предпринимательства в конкретных секторах экономики региона.

Таким образом, необходимо упорядочить и совершенствовать нормативные правовые акты путём их внутренней и внешней обработки для системного воздействия на общественные отношения. Т.е. провести систематизацию нормативных правовых актов в сфере регламентации деятельности институтов развития, которая необходима для обеспечения доступности законодательства, устранения устаревших и неэффективных

норм права, разрешения юридических конфликтов, ликвидации пробелов.

В теории права существуют три основных формы систематизации нормативных актов: инкорпорация, консолидация, кодификация – и одна вспомогательная: учёт. Учёт является необходимым условием приведения актов в систему.

Предлагаю в сфере правового регулирования институтов развития осуществить такую форму систематизации, как консолидация, целью которой является преодоление множественности нормативных правовых актов и обеспечение единства правового воздействия, что позволяет осуществить объединение нескольких близких по содержанию нормативных правовых актов в единый сводный документ.

В силу изложенного представляется целесообразным принятие закона «Об основах регулирования деятельности региональных институтов развития», в содержание которого необходимо включить единые правила правового регулирования деятельности региональных институтов развития, процедуру их бюджетного и иного финансирования, допустимые организационно-правовые формы указанных институтов развития и исчерпывающий перечень оснований для создания и прекращения их деятельности, требования к отчётности региональных институтов развития. В связи с тем, что деятельность региональных институтов развития финансируется в том числе и за счёт бюджетных средств, в предлагаемом законе следует предусмотреть нормы, касающиеся государственного регулирования, контроля органов государственной власти, управления деятельностью

данных институтов и ответственности за результаты их неэффективной деятельности.

Анализ перечисленных нормативных правовых актов позволяет сделать вывод об отсутствии в них нормы-дефиниции, раскрывающей понятие института развития. Такое положение даёт возможность применения различных подходов к трактовке не только самого понятия, но и его сущностного содержания, что негативно сказывается в правоприменительной практике.

Разрешение сложившейся ситуации видится в создании указанного выше единого консолидированного нормативного правового акта, в котором следует закрепить единообразную норму-дефиницию такого понятия, как «институт развития», которым будет признана структура, призванная аккумулировать финансовые средства и направлять их на развитие перспективных отраслей экономики, внедрение инноваций, реализацию важных инфраструктурных и социальных проектов. Следовательно, институт развития представляет собой инструмент прямого государственного вмешательства, направленного на стимулирование тех или иных отраслей либо регионов.

Кроме того, в предложенный консолидированный нормативный правовой акт «Об основах регулирования деятельности региональных институтов развития» необходимо включить нормы-дефиниции, раскрывающие содержание таких понятий, как «региональные институты развития», «система региональных институтов развития», «эффективность деятельности региональных институтов развития», «основные направления функционирования институтов развития», «ключевые

показатели эффективности деятельности региональных институтов развития». Сформированные на основе обобщения и комплексного подхода указанные нормы-дефиниции, раскрывающие в полном объёме перечисленный понятийный аппарат, имеют правовое значение, поскольку позволят правоприменителю исключить их различное истолкование.

Положительным моментом данного закона следует признать закрепление в нём организационно-правовой формы региональных институтов развития, порядка реорганизации и ликвидации региональных институтов развития, порядка формирования и ведения реестра региональных институтов развития, а также порядка государственного регулирования и контроля за деятельностью региональных институтов развития.

Таким образом, систематизация законодательства посредством его консолидации, в том числе принятие закона «Об основах регулирования деятельности региональных институтов развития», а также внесение дополнений в действующие нормативные акты, касающиеся деятельности региональных институтов развития, в полной мере отвечают интересам бизнеса, общества и государства и способны положительно сказаться как на эффективности функционирования обозначенных институтов, так и в правоприменительной деятельности.

В свою очередь, имеется объективная необходимость внесения следующего дополнения в распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Кон-

цепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») (в ред. от 08.08.2009) [8].

Так, ст. 3 разд. VII «Региональное развитие» обозначенного распоряжения целесообразно дополнить абзацем следующего содержания: «Приоритетом модернизации институциональных изменений на региональном уровне является создание институтов развития субъектов Федерации или региональных институтов развития (РИР) как особых субъектов национальной экономики. К таким институтам необходимо отнести: региональный интегрированный центр; центры (агентства) координации поддержки экспортноориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства; центры поддержки предпринимательства; инжиниринговые центры; центры инноваций социальной сферы и др.».

Кроме того, представляется необходимым дополнить раздел «Общие положения» приказа Минэкономразвития России от 25.03.2015 № 167 «Об утверждении условий конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, и требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» [6], включив в него п. 1.2 и 1.3.

«Пункт 1.2. Субсидии субъектам Российской Федерации на финансирование мероприятий по поддержке и развитию субъектов малого и среднего

предпринимательства предоставляются в соответствии с утверждённой ими государственными программами (подпрограммами) поддержки малого и среднего предпринимательства».

«Пункт 1.3. Средства федерального бюджета предоставляются субъектам Российской Федерации по следующим направлениям:

– реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, направленной на содействие развитию системы кредитования;

– реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, деятельность которой носит консультационный характер;

– реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в области промышленного и сельскохозяйственного производства, а также разработку и внедрение инновационной продукции, в том числе создания и (или) развития инжиниринговых центров;

– реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в сфере производства товаров (работ, услуг);

– реализация поддержки начинающих субъектов малого предпринимательства;

– реализация поддержки и развитие субъектов малого и среднего предпринимательства, занимающихся социально значимыми видами деятельности;

– реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в области народно-художественных промыслов, ремесленной деятельности, сельского и экологического туризма;

– реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в рамках реализации муниципальных программ (подпрограмм) развития малого и среднего предпринимательства, в том числе монопрофильных муниципальных образований;

– реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, пострадавших в результате чрезвычайной ситуации, для возобновления предпринимательской деятельности;

– реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства промышленными парками, частными промышленными парками, индустриальными парками, агропромышленными парками, технопарками, бизнес-инкубаторами».

ЛИТЕРАТУРА

1. Васильева О.Н. Государственные меры поддержки малого и среднего предпринимательства на примере отдельных регионов // Приоритеты развития социогуманитарного знания, экономики и права: научная дискуссия и эксперименты: материалы Международной научно-практической конференции, Кисловодск, 3–5 мая 2017 г. Кисловодск: Кисловодский гуманитарно-технический институт, 2017. С. 172–177.
2. Васильева О.Н. Правовое регулирование региональных институтов развития // Фундаментальные и прикладные вопросы эффективного предпринимательства: новые решения, проекты, гипотезы: материалы V Международного научного конгресса, Москва, 1–2 июня 2017 г. / под науч. ред. А.В. Шарковой, И.А. Меркулиной. М.: Дашков и К°, 2017. С. 42–45.

3. Васильева О.Н. Правовой фактор, влияющий на развитие малого и среднего предпринимательства // Политика, экономика и право в социальной системе общества: новые вызовы и перспективы: материалы Международного научно-практической конференции, Феодосия, 4–6 мая 2016 г. Феодосия, 2016. С. 165–168.
4. Виленский А.В. Институт развития как инструмент региональной политики [Электронный ресурс] // РАН. Институт экономики: [сайт]. URL: http://inecon.org/docs/Vilensky_paper_20151222.pdf (дата обращения: 15.05.2017).
5. Маслихина В.Ю. Роль и влияние региональных институтов развития на экономику регионов России // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 4. С. 153–160.
6. Приказ Минэкономразвития России от 25.03.2015 № 167 (ред. от 28.11.2016) «Об утверждении условий конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, и требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» [Электронный ресурс] // Законодательство РФ: [сайт]. URL: <http://legalacts.ru/doc/prikaz-minekonomrazvitiya-rossii-ot-25032015-n-167> (дата обращения: 23.09.2017).
7. Подстригач А.В. Региональные институты развития и их роль в модернизации экономики субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2013. 18 с.
8. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 10.02.2017) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») // Консультант-Плюс: справочная правовая система [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134 (дата обращения: 27.11.2017).
9. Ручкина Г.Ф., Васильева О.Н., Дахненко С.С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности: учеб. пособие под ред. Г.Ф. Ручкиной. М.: Кнорус, 2017. 216 с.
10. Татаркин А.И., Котлярова С.Н. Развития как факторы экономического роста // Экономика региона. 2013. № 3. С. 9–18.
11. Федотова М.А. Перспективы деятельности региональных институтов развития: российский и зарубежный опыт [Электронный ресурс] // Myshared: [сайт]. URL: <http://www.myshared.ru/slide/115095> (дата обращения: 23.09.2017).

REFERENCES

1. Vasilieva O.N. [State Measures to Support Small and Medium Enterprises by Example of Separate Regions]. In: *Priority razvitiya sotsiogumanitarnogo znaniya, ekonomki i prava: nauchnaya diskussiya i eksperimenty: materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Kislovodsk, 3–5 maya 2017 g* [Priorities of the Development of Social Sciences and Humanities, Economy and Law: Scientific Discussion and Experimentation: Materials of International Scientific-Practical Conference, Kislovodsk, May 3–5, 2017]. Kislovodsk, Kislovodsk Humanitarian Technical Institute Publ., 2017, pp. 172–177.
2. Vasilieva O.N. [Legal Regulation of Regional Development Institutions]. In: Sharkova A.V., Merkulina J.A., scien. eds. *Fundamental'nye i prikladnye voprosy effektivnogo predprinimatel'stva: novye resheniya, proekty, gipotezy: materialy V Mezhdunarodnogo nauchnogo kongressa, Moskva, 1–2 iyunya 2017 g.* [Fundamental and Applied Issues Related to Effective Entrepreneurship: New Solutions, Projects and Hypotheses: Materials of

- V International scientific Congress, Moscow, June 1–2, 2017]. Moscow, *Dashkov and Co Publ.*, 2017, pp. 42–45.
3. Vasilieva O.N. [Legal Factors Affecting the Development of Small And Medium Enterprises]. In: *Politika, ekonomika i pravo v sotsial'noi sisteme obshchestva: novye vyzovy i perspektivy: materialy mezhdunarodnogo nauchno-prakticheskoi konferentsii, Feodosiya, 4–6 maya 2016 g.* [Politics, Law and Economics in the Social System of Society: New Challenges and Prospects: Materials of International Scientific-Practical Conference, Feodosiya, May 4–6, 2016]. Feodosiya, 2016, pp. 165–168.
 4. Vilenskii A.V. [The Institute for Development as a Tool of Regional Policy]. In: *Institut ekonomiki RAN* [RAS. Institute of Economics]. Available at: http://inecon.org/docs/Vilensky_paper_20151222.pdf (accessed: 15.05.2017).
 5. Maslikhina V.Yu. [The Role and Impact of Regional Development Institutions on the Economy of Russian Regions]. In: *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava* [Topical Problems of Economics and Law], 2014, no. 4, pp. 153–160.
 6. [The Decree of the Ministry of Economic Development of Russia dated 25.03.2015 No. 167 (ed. by 28.11.2016) «on Approving the Conditions for Competitive Selection of the Subjects of the Russian Federation, Whose Budgets Receive Subsidies from the Federal Budget for State Support of Small and Medium Enterprises, Including Farmer Economy, and the Requirements of the Organizations Forming Infrastructure of the Support of the Subjects of Small and Medium Enterprises»]. In: *Zakonodatel'stvo RF* [The Legislation of the Russian Federation]. Available at: <http://legalacts.ru/doc/prikaz-minekonomrazvitiya-rossii-ot-25032015-n-167> (accessed: 23.09.2017).
 7. Podstrigach A.V. *Regional'nye instituty razvitiya i ikh rol' v modernizatsii ekonomiki sub"ektov Rossiiskoi Federatsii: avtoref. dis. ... kand. ekon. nauk* [Regional Development Institutions and Their Role in Modernization of Economy of the Subjects of the Russian Federation: Abstract of PhD Thesis in Economical Sciences]. Moscow, 2013. 18 p.
 8. [The Decree of the Government of the Russian Federation dated 17.11.2008 No. 1662-r (as amended on 10.02.2017) «On the Concept of Long-Term Social and Economic Development of the Russian Federation for the Period to 2020» (together with “The Concept of Long-Term Social and Economic Development of the Russian Federation for the Period to 2020”)]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134 (accessed: 27.11.2017).
 9. Ruchkina G.F., Vasilieva O.N., Dakhnenko S.S. *Gosudarstvennoe regulirovanie predprinimatel'skoi deyatel'nosti* [Government Regulation of Business Activity]. Moscow, *Knorus Publ.*, 2017. 216 p.
 10. Tatarkin A.I., Kotlyarova S.N. [Development as a Factor of Economic Growth] In: *Ekonomika regiona* [Economy of the Region], 2013, no. 3, pp. 9–18.
 11. Fedotova M.A. [Perspectives of Regional Development Institutions: the Russian and Foreign Experience]. In: *Myshared*. Available at: <http://www.myshared.ru/slide/115095> (accessed: 23.09.2017).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Васильева Оксана Николаевна – кандидат юридических наук, доцент департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации;
e-mail: vasilieva_on@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Oksana N. Vasilieva – PhD in Law, associate professor at the Department of Legal Regulation of Economic Activities, Financial University under the Government of the Russian Federation;
e-mail: vasilieva_on@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Васильева О.Н. К вопросу о систематизации нормативных правовых актов, регулирующих деятельность региональных институтов развития // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 79-87
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-79-87

FOR CITATION

Vasilieva O.N. To the Issue of Systematization of Normative Legal Acts Regulating the Activities of Regional Development Institutions. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 79-87
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-79-87