

**ИНСТИТУТ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ:
ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

Ирина Дмитриевна ТУРГЕЛЬ^{а,*}, Софья Игоревна ВЕЙБЕРТ^б

^а доктор экономических наук, профессор, заместитель директора Уральского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Екатеринбург, Российская Федерация
turgel@k96.ru

^б кандидат юридических наук, доцент, кафедра уголовно-правовых дисциплин Уральского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Екатеринбург, Российская Федерация
sofja-uara@rambler.ru

* Ответственный автор

История статьи:

Принята 11.06.2015
Одобрена 23.06.2015

УДК 338.22

JEL: D02, P25, R11

Ключевые слова: оценка регулирующего воздействия, регуляторная политика, страны СНГ, сравнительный анализ

Аннотация

Тема. Для полноценного понимания механизма действия института оценки регулирующего воздействия (ОРВ) и определения перспектив его развития становится актуальным изучение процессов становления данного института на постсоветском пространстве, выявление проблем его существования на современном этапе и выработка рекомендаций по оптимизации дальнейшего его внедрения в регуляторную политику государства.

Цели. В статье ставятся цели: провести анализ основных подходов к формированию института оценки регулирующего воздействия в отдельных странах – членах СНГ (Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия, Узбекистан, Украина), выявить проблемы функционирования данного института в указанных странах, определить перспективы существования и развития института оценки регулирующего воздействия на постсоветском пространстве.

Методология. Методологической основой работы служит метод познания и анализа института оценки регулирующего воздействия на постсоветском пространстве. Также были использованы общенаучные методы исследования – исторический и логический, сравнительный, анализ и синтез, дедукция и индукция.

Результаты. Использование сравнительного метода исследования позволило выделить этапы становления института оценки регулирующего воздействия на постсоветском пространстве; прийти к пониманию сходств и различий современного механизма действия института оценки регулирующего воздействия в странах анализируемой совокупности; достичь других целей, поставленных в исследовании.

Выводы и значимость. По итогам исследования сделан вывод о том, что в настоящее время существует необходимость включения рыночных рычагов внедрения данного института в регуляторную политику государства. Также на данном этапе развития и внедрения рассматриваемого института недостаточное внимание уделяется поиску альтернативных способов решения проблемы и выбору оптимального из них.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2015

Введение

Эффективность законодательства, достижение целей нормотворчества невозможны без оценки качества подготовки и принятия нормативных правовых актов, существенной составной частью которой является *оценка регулирующего воздействия* нормативных правовых актов и их проектов (далее – ОРВ). Как отмечает директор департамента оценки регулирующего воздействия Минэкономразвития

России В.А. Живулин, «оценка регулирующего воздействия – это наука мыслить и брать на себя ответственность. Формирование привычки у чиновников заранее думать о возможных последствиях» [1].

Внедрение института ОРВ в правотворческую практику стран – членов СНГ осуществляется достаточно активно на протяжении нескольких предыдущих лет. Сегодня уже можно с уверенностью

говорить об особой значимости данного института для регуляторной политики государства. В данном исследовании авторы считают необходимым коснуться вопросов становления института ОРВ в России, а также в иных отдельных странах – членах СНГ (Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Узбекистан и Украина), ведь изучение выстраивания данного института именно в рамках сравнительного анализа позволяет прийти к пониманию сходств и различий современного механизма действия института ОРВ в указанных странах.

Необходимо отметить достаточное количество исследований института ОРВ как в России, так и в зарубежных странах. Российскими учеными проводятся фундаментальные исследования как по проблемам развития предпринимательства в целом, так и в сфере изучения института ОРВ как одного из аспектов улучшения условий ведения предпринимательской деятельности. В других исследуемых странах исследования института ОРВ характеризуются достаточной разнонаправленностью и проводятся в неразрывной связи с общей политикой государства, направленной на улучшение процесса законотворчества и государственного регулирования. Особо следует выделить работы таких авторов, как В.Г. Басарева [2], В.А. Власов [3], В.М. Геец [4], Д.О. Дерман [5], С.В. Дорошенко [6], М. Карлюк [7], Г.Б. Кысыкова [8], А.Ю. Масленникова [9], И.Н. Сараева [10], В.И. Трысячный [11], Д.Б. Цыганков [12], А.А. Чилингарян [13], Ю.И. Юрченко [14].

Целью исследования является анализ основных подходов к формированию института ОРВ в России, а также в отдельных странах – членах СНГ, определение перспективы существования и развития института оценки регулирующего воздействия на постсоветском пространстве.

Становление института оценки регулирующего воздействия

Предваряя изложение основных результатов исследования, необходимо заметить, что ОРВ не является абсолютно новым элементом государственного управления для стран, входивших ранее в состав СССР. Ежегодные отчеты о выполнении пятилетних планов, методики прогнозирования социально-экономического развития, ключевые показатели достижения плана, эталонные сравнения – все это с определенными допущениями может быть сопоставлено с современными инструментами оценки программ и политик. Современный институт ОРВ направлен на создание благоприятных условий

для ведения предпринимательской деятельности, осуществления инвестиций, ограничение избыточного регулирования в экономике.

В состав анализируемой совокупности вошли Россия и большинство стран – членов СНГ, которые находятся на разных стадиях внедрения процедур ОРВ. Все эти страны используют разные термины для обозначения процесса оценки последствий государственного регулирования. Однако при всем разнообразии терминов их сущность практически идентична. В рамках данной статьи предлагается использовать обобщающий термин «оценка регулирующего воздействия» (ОРВ). В настоящее время ОРВ представляет собой процесс систематического выявления и оценки с помощью последовательного аналитического метода (например, анализа выгод и издержек) возможных эффектов, которые могут проявиться в результате введения тех или иных регулятивных мер¹.

В ходе проведенного исследования были выявлены следующие этапы и особенности формирования института ОРВ в анализируемых странах:

Во-первых, выявлена группа стран-первопроходцев в сфере внедрения института ОРВ. Формировать современные подходы к ОРВ первыми начали Украина, Казахстан и Россия (1997–1998 гг.). В 1997 г. на Украине был создан специальный полномочный орган – Государственный комитет по вопросам предпринимательства, в 1998 г. – утверждена Концепция Административной реформы. В Казахстане внедрение оценки воздействия законопроектов началось в 1998 г., когда были закреплены основные принципы проведения научной экспертизы проектов нормативных правовых актов.

В России точкой отсчета для формирования новой системы оценки стал 1997 г., когда была зафиксирована возможность внештатных экспертов проводить работу по подготовке заключений по нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти, представленным на государственную регистрацию. Также были сформулированы условия передачи проекта нормативного правового акта в Министерство финансов РФ для оценки бюджетных последствий его принятия.

Далее во внедрении института ОРВ «пути разошлись». На Украине в январе 2000 г. Государственный комитет по вопросам

¹ Вводное руководство по проведению анализа регулирующего воздействия (АРВ). ОЭСР. 2008.

предпринимательства Украины был преобразован в Государственный комитет Украины по вопросам регуляторной политики и предпринимательства (Госкомпредпринимательство). Была разработана единая государственная регуляторная политика в сфере предпринимательства, начала формироваться методическая база оценки. Следует отметить, однако, что эксперты далеко не всегда оценивают принятые меры по системному внедрению института ОРВ на Украине позитивно [10, с. 119].

В Казахстане формирование методической базы оценки началось с утверждения мер по совершенствованию нормотворческой деятельности. Уже на данном этапе была не просто обозначена возможность проведения экспертизы, а описан процесс проведения научной экспертизы нормативных правовых актов (правовой, криминологической, лингвистической, антикоррупционной, экологической).

В России утвердился порядок, согласно которому проекты нормативных актов, регулирующие отношения субъектов предпринимательской деятельности или их отношения с государством, а также оказывающие влияние на макроэкономические показатели развития страны, направляются на заключение в Министерство экономического развития и торговли РФ (впервые указанный порядок был закреплен в 2004 г.). Одновременно в России методический опыт проведения оценки начал накапливаться и на уровне регионов. В качестве эксперимента элементы ОРВ стали внедряться с 2006 г. в Татарстане, Калмыкии, Северной Осетии – Алании, Москве и Томской области [15, 16].

Во-вторых, охарактеризованы процессы расширения круга стран СНГ, внедряющих институты ОРВ. Вторая группа стран (Узбекистан, Кыргызстан, Армения) начали внедрение ОРВ существенно позже. Наибольшую активность здесь проявил Кыргызстан. Подготовка к внедрению ОРВ в Кыргызстане началась в 2004 г. [6]. Первым нормативным актом Кыргызстана, где упоминается процедура ОРВ, стал указ президента Кыргызской Республики от 23.07.2007 УП № 344², а в декабре 2007 г. уже была принята методика анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства, которая установила общую схему проведения анализа регулятивного воздействия и мониторинга последствий

регулятивного воздействия нормативных правовых актов на развитие предпринимательства и общества. Итоговым нормативно-правовым актом, формирующим институт ОРВ на данном этапе, необходимо считать постановление правительства Кыргызской Республики от 20.05.2009 № 312 «О проведении оценки результативности деятельности органов исполнительной власти Кыргызской Республики»³.

В Узбекистане подготовка к созданию системы ОРВ началась с 2006 г. Республиканский координационный совет по стимулированию и развитию малого и частного предпринимательства инициировал процесс изучения возможности внедрения в Узбекистане подобных методик в целях улучшения деловой среды⁴. В 2008 г. были приняты меры по внедрению системы оценки актов законодательства в целях совершенствования системы разработки, принятия и мониторинга исполнения актов законодательства. В этом же году было проанализировано 8 пилотных законопроектов, причем на основе процедур ОРВ 3 из них были отклонены [5].

Правовые основы проведения ОРВ в Армении были заложены в 2008 г. путем введения соответствующих поправок в закон Республики Армения от 29.04.2002 № ЗР-320 «О правовых актах Республики Армения»⁵, которые вступили в силу только 1 января 2011 г. Был установлен обязательный характер проведения ОРВ проектов нормативных правовых актов. В определенной степени был обобщен накопленный опыт, 29 декабря 2011 г. принята Концепция совершенствования оценки регулирующего воздействия нормативно-правовых актов Республики Армения. Указанная Концепция должна была обеспечить наиболее эффективную реализацию системы государственного регулирования ОРВ.

Особая ситуация складывалась в Республике Беларусь. Здесь идея ОРВ не получила широкого распространения. Однако ряд ее элементов (например, экспертиза) был включен в процесс нормотворчества. К обязательным видам экспертизы в нормотворческом процессе в 2010 г. были отнесены юридическая и криминологическая. В

² О некоторых мерах по оптимизации разрешительно-регулятивной системы в Кыргызской Республике: указ президента Кыргызской Республики от 23.07.2007 УП № 344.

³ О проведении оценки результативности деятельности органов исполнительной власти Кыргызской Республики: постановление правительства Кыргызской Республики от 20.05.2009 № 312.

⁴ Внедрение в Узбекистане системы оценки воздействия актов законодательства: аналитический доклад. Ташкент: Центр экономических исследований, 2012.

⁵ О правовых актах: закон Республики Армения от 29.04.2002 № ЗР-320.

то же время в Республике Беларусь при разработке правового акта осуществляется подготовка обоснований необходимости его принятия, а также финансово-экономические обоснования. Проводятся оценивание влияния правового акта на бюджеты разных уровней, а также выявление последствий для доходов и расходов граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, а также юридических лиц.

В-третьих, выделены признаки, характеризующие переход к ОРВ на системной основе. На этом этапе формируются более детализированные методические указания, которые не просто описывают общие схемы ОРВ, а содержат конкретные указания, алгоритмы, форматы этих процедур. Выделяются органы государственной власти, отвечающие за формирование регуляторной политики. На этом этапе Украина первой систематизировала использование инструментов ОРВ. Уже в 2003 г. был принят основополагающий закон Украины от 11.09.2003 № 1160–IV «Об основах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности»⁶. Вслед за законом было утверждено постановление кабинета министров Украины от 11.03.2004 № 308 «Об утверждении методик проведения анализа воздействия и отслеживания результативности регуляторного акта»⁷. Эти акты и сегодня составляют основу нормативно-правовой базы осуществления ОРВ в Украине.

В России ОРВ становится обязательной процедурой в 2010 г., когда де-факто была введена процедура оценки регулирующего воздействия, а головным органом по ОРВ становится Минэкономразвития России. Позже появляется первая официальная методика ОРВ, которая со временем претерпела существенные изменения⁸.

Определенные шаги вперед сделала и Белоруссия. Здесь так и не принято базовых нормативно-правовых актов, позволяющих внедрить ОРВ. Однако с 2012 г. стало обязательным проведение общественного обсуждения проектов нормативных правовых

актов, влияющих на условия предпринимательской деятельности⁹.

В Казахстане непосредственное внедрение элементов ОРВ началось в 2011 г., когда в Правила проведения научной экспертизы была введена обязанность государственного органа-разработчика осуществлять оценку социально-экономических последствий действия принимаемых законопроектов [8]. Кроме того, было предусмотрено проведение научной экономической экспертизы проектов законов Республики Казахстан независимой научной организацией, а ее организатором было определено Министерство экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан (ныне Министерство национальной экономики Республики Казахстан). Практическим руководством для проведения ОРВ становятся Методические рекомендации по оценке социально-экономических последствий действия принимаемых законопроектов 2011 г., Концепция государственного регулирования предпринимательской деятельности до 2020 года. Указанной Концепцией предполагается до 2020 г. создать на постоянной основе централизованную систему публичного анализа регуляторного воздействия действующих и вновь вводимых норм законов и инструментов регулирования экономики и внедрения на его основе согласования нормативных правовых актов объединениями субъектов частного предпринимательства, действующими в сфере принятия данных правовых норм, на основе международного опыта¹⁰.

Вторая группа стран перешла к этапу использования ОРВ на системной основе в 2014 г. Траектории движения Кыргызстана и Узбекистана здесь во многом совпали. В Кыргызстане утверждается Методика проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства¹¹, в Узбекистане были сформулированы требования

⁶ Об основах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности: закон Украины от 11.09.2003 № 1160–IV.

⁷ Об утверждении методик проведения анализа воздействия и отслеживания результативности регуляторного акта: постановление кабинета министров Украины от 11.03.2004 № 308 // Официальный вестник Украины. 2004. № 10. Ст. 612. С. 166.

⁸ О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 30.01.2015 № 83.

⁹ О некоторых вопросах организации общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов по развитию предпринимательства и внесении дополнений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31.12.2008 № 2070: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20.03.2012 № 247.

¹⁰ Об утверждении Концепции государственного регулирования предпринимательской деятельности до 2020 года: постановление правительства Республики Казахстан от 18.04.2014 № 380.

¹¹ Методика проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства: постановление правительства Кыргызской Республики от 30.09.2014. № 559.

по развитию практики ОРВ¹². Реализуя данные требования, разработан порядок оценки воздействия разрабатываемых проектов и принятых нормативно-правовых актов через Единый портал интерактивных государственных услуг.

Следует отметить, что Армения пошла другим путем, инициировав масштабную программу обновления законодательства. Еще указом президента Республики Армения от 17.09.2011 № УП-246-Н¹³ были выделены 17 сфер, в которых должна быть кардинальным образом пересмотрена правовая база регулирования (в том числе коммунальные услуги, транспорт, здравоохранение, налоговая, таможенная сферы, культура, социальные услуги, предпринимательство, а также международные отношения и иностранные дела). В ноябре 2011 г. международные донорские организации и правительство Республики Армения подписали письмо о намерении по повышению эффективности экономического управления в Армении с помощью инструмента «Регулирующая гильотина» [13]. *Целью проекта является формирование новой системы регулирования путем ускоренного упрощения регуляций и удаления устаревших правовых актов, которые создают препятствия и дополнительную нагрузку для бизнеса в стране. Первый этап программы продолжался с 01.12.2011 по 31.11.2013. Второй этап завершится в 2015 г.*

В-четвертых, охарактеризовано современное состояние института ОРВ. На середину 2015 г. можно было утверждать, что, за исключением Белоруссии, в странах анализируемой совокупности или созданы необходимые правовые и институциональные основы, или уже накоплен определенный опыт проведения ОРВ. В настоящее время можно выделить несколько моделей построения институциональной основы института ОРВ. В большинстве стран анализируемой совокупности (России, Казахстане, Кыргызии, Армении) функции по формированию системы ОРВ и оценке качества ее функционирования возлагаются

на уже существующие органы исполнительной власти – министерства, ответственные за развитие национальной экономики. Отметим, что в Армении ОРВ проводят наибольшее количество органов исполнительной власти на общегосударственном уровне – 6 министерств по семи видам правоотношений, попадающих в сферу ОРВ. На Украине в декабре 2014 г. был создан новый специализированный государственный орган с соответствующим функционалом – Государственная регуляторная служба Украины (ГРС Украины)¹⁴. В Белоруссии и Узбекистане условия и порядок проведения соответственно общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов и оценки воздействия актов законодательства возложены на органы – разработчики нормативных правовых актов. Однако и в том, и другом случае нет органа, который координировал бы процесс ОРВ в стране в целом и оценивал качество подготовленных заключений.

Формирование эффективной национальной системы ОРВ невозможно без собственной методической базы. В целом можно говорить о том, что на сегодняшний день методическая база проведения ОРВ сформирована во всех анализируемых странах. Однако качество методических разработок существенно различается. Основным критерием здесь является степень конкретизации рекомендаций, многообразие рекомендуемых методов, описание технологий и процедур использования количественных методов анализа, наличие специализированных методических разработок для разных видов экспертиз и для разных органов управления. С этой точки зрения, наиболее детализированная методическая база ОРВ сегодня разработана в России. В ее состав входят как рекомендации для осуществления разных видов экспертиз, так и рекомендации для органов управления оценкой регулирующего воздействия всех уровней. Следует отметить тщательно проработанные разделы, связанные с использованием количественных методов ОРВ, комплексного использования количественных и качественных методов анализа. Также сегодня только в России сформулированы и на практике используются критерии оценки степени регулирующего воздействия.

По другим странам анализируемой совокупности (с точки зрения использования количественных

¹² О дополнительных мерах по дальнейшему совершенствованию инвестиционного климата и деловой среды в Республике Узбекистан: (вместе с Программой дополнительных мер по дальнейшему улучшению состояния инвестиционного климата и деловой среды, повышению эффективности стимулирования развития предпринимательской деятельности на 2014–2015 годы): указ президента Республики Узбекистан от 07.04.2014 № УП-4609.

¹³ О мерах по повышению эффективности государственного регулирования экономической деятельности и создании Совета по реформам правовых актов, регулирующих экономическую сферу Республики Армения: Указ президента Республики Армения от 17.09.2011 № УП-246-Н.

¹⁴ Некоторые вопросы Государственной регуляторной службы Украины: постановление кабинета министров Украины от 24.12.2014.

методов анализа) выгодно отличаются Методические рекомендации по оценке социально-экономических последствий действия принимаемых законопроектов Республики Казахстан¹⁵. Они содержат подробные требования к оценке социально-экономических последствий законопроектов, анализу выгод и издержек, требования к используемым показателям, анализу рисков, источников финансирования.

Методические рекомендации Кыргызии, Узбекистана и Украины носят существенно более общий характер. В них упоминается целесообразность использования анализа выгод и издержек анализируемых нормативных правовых актов, но без подробного описания конкретного инструментария. Отметим, что на Украине ОРВ в отношении всех проектов нормативных правовых актов осуществляется одинаково. А в отношении действующих нормативных правовых актов выделяются такие виды оценки, как базовая, повторная и периодическое отслеживание результативности действующего нормативного правового акта [3]. Интересным также представляется опыт Армении, где четко сформулированы не только виды правоотношений, попадающие в сферу ОРВ (проводится оценка регулирующего воздействия на малый и средний бизнес, конкурентоспособность, борьбу с коррупцией, социальную защиту, бюджет, здравоохранение, охрану природы)¹⁶, но и приняты методические рекомендации для каждой из сфер ОРВ, отражающие суть и особенности регулирования в данной сфере.

Также в качестве существенной особенности современного этапа развития института ОРВ на постсоветском пространстве считаем необходимым выделить пристальное внимание, уделяемое внедрению интернет-технологий. В России с 2012 г. функционирует специализированный Единый портал для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения¹⁷, на

котором размещается информация об оцениваемых документах и результаты обсуждения заключений об ОРВ, в Узбекистане эта информация с 1 января 2015 г. концентрируется на Едином портале интерактивных государственных услуг Республики Узбекистан¹⁸.

Заключение

По итогам анализа исследованных в настоящей работе особенностей формирования института оценки регулирующего воздействия в России и странах – участницах СНГ, необходимо сделать следующие выводы:

- 1) данный институт изначально внедрялся административными, а не рыночными мерами, хотя и с использованием лучших европейских практик. Например, В.Г. Басарева называет такой метод внедрения «шоковой трансплантацией», т.е. процессом быстрого внедрения заимствованного института и его развитием в условиях иной институциональной среды [2]. Использованный метод внедрения без своевременного включения рыночных рычагов может создать проблему «зарегулированности» действия института ОРВ и подтверждает необходимость практических шагов в данной сфере;
- 2) отметим, что в настоящее время, после завершения формирования нормативно-правовой основы ОРВ в исследуемых странах, экспертами отмечается необходимость сохранения стабильной политической поддержки именно процесса реализации ОРВ. Так, по оценке Ю.И. Юрченко, «такая поддержка не должна заканчиваться и после принятия нормативно-правового акта, устанавливающего ту или иную модель ОРВ. Не менее важна и поддержка в процессе совершенствования модели ОРВ, развития органа, отвечающего за имплементацию ОРВ, налаживание работы со стейкхолдерами и подбора приемлемых, учитывая имеющиеся ресурсы, ограничений и порогов для применения оценки» [14];
- 3) проблемой, присущей институту ОРВ, сегодня является недостаточное внимание, уделяемое поиску альтернативных способов решения проблемы и выбору наиболее подходящего. ОРВ начинается с определения проблемы,

¹⁵ Методические рекомендации по оценке социально-экономических последствий действия принимаемых законопроектов: утверждено приказом министра экономического развития и торговли Республики Казахстан от 03.05.2011 № 122.

¹⁶ Anti-corruption Reforms in Armenia: Round 3 Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. Report. OECD: Anti-Corruption Network For Eastern Europe And Central Asia, 2014.

¹⁷ Единый портал для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения. URL: <http://regulation.gov.ru>.

¹⁸ Содействие в модернизации законодательства и нормотворчества: проектный документ. ПРООН в Узбекистане. Страновая программа на 2010–2015 гг. URL: http://uz.undp.org/content/dam/uzbekistan/docs/project_documents/ggu/RIA/Uzb_UN_prodoc_RIA_2014_rus.pdf.

целей, задач регулирования и анализа вариантов решения проблемы самим разработчиком. По оценке экспертов, недостаточно времени дается на обсуждение проблемы, на регулирование или решение которой направлено принятие нормативного акта [13]. Законотворческий процесс, по мнению экспертов, сосредоточен больше на подготовке и принятии законодательства, чем на обсуждениях в открытом формате, целью которых должен являться поиск иных, альтернативных, незаконодательных решений проблемы. Яркой иллюстрацией служат разработанные 26 нормативных правовых актов по вопросам обеспечения транспортной безопасности для всех видов транспорта (автомобильного, железнодорожного, воздушного) вне зависимости от вида собственности, минимальные общие издержки на соблюдение которых были оценены в 1,16 трлн руб. (без учета затрат на подготовку сотрудников)¹⁹;

- 4) сравнительный анализ объектов оценки показывает, что становление национальных систем ОРВ начинается с анализа проектов

¹⁹ Обзор работы Минэкономразвития России в сфере оценки регулирующего воздействия в 2014 г. URL: <http://economy.gov.ru/minrec/about/structure/depRegulatingInfluence/201412304>.

Список литературы

1. *Живулин В.А.* Об оценке регулирующего воздействия. URL: <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/gia/info>.
2. *Басарева В.Г.* Малое предпринимательство трансформируемой России: региональные факторы активизации. Новосибирск: Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, 2011. 346 с.
3. *Власов В.А.* Анализ регуляторного влияния направлений повышения эффективности государственного контроля за хозяйственной деятельностью в Украине // Вопросы управления. 2014. № 3. URL: <http://vestnik.uara.ru/ru/issue/2014/03/2>.
4. *Ващенко К.О., Варналий З.С., Гесць В.М.* Про стан та перспективи розвитку підприємництва в Україні: національна доповідь. К.: Держкомпідприємництво, 2008. 226 с.
5. *Дерман Д.О., Цыганков Д.Б.* Сравнительный анализ внедрения инструментов оценки регулирующего воздействия в России и СНГ. URL: <http://www.hse.ru/data/2011/10/06/1270660628/Derman+Tsygankov%20final.pdf>.
6. *Шамков Ю.В., Дорошенко С.В.* Институт оценки политики в пространстве ШОС // Экономика региона. 2012. № 4. С. 212–214.
7. *Карлюк М.* Лепшае дзяржаўнае рэгуляванне ў Беларусі праз ацэнку рэгулятыўнага ўплыву: policy brief. Minsk: Беларускі фонд публічнай палітыкі, 2012. 189 с.
8. *Кысыкова Г.Б.* Задачи научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов (по материалам Республики Казахстан) // Теория и практика общественного развития. 2013. № 4. С. 287–289.

нормативных актов (экспертиза ex-ante). Только после прохождения этого этапа и накопления определенного опыта начинает внедряться оценка воздействия уже действующих нормативно-правовых актов (экспертиза ex-post). В настоящий момент оба вида экспертиз осуществляют только Россия и Украина. В Кыргызии и Узбекистане формулируется возможность проведения двух видов экспертиз, однако реально пока есть опыт проведения только экспертизы ex-ante. В Казахстане, Армении и Белоруссии также пока утверждены условия применения только экспертизы ex-ante. В связи с изложенным представляется необходимым дальнейшее внедрение экспертизы ex-post в деятельность органов государственной власти стран анализируемой совокупности.

Таким образом, исследовав основные особенности формирования института ОРВ в России и исследованных странах – членах СНГ, необходимо признать, что осуществление регуляторной политики рассмотренных государств должно строиться на более широком изучении опыта других государств в данной сфере для лучшего понимания сходств и различий современного механизма действия института ОРВ в указанных странах.

9. *Масленникова А.Ю., Попова И.Н.* Комплексный подход к оценке эффективности поддержки малого бизнеса на муниципальном уровне // Муниципалитет: экономика и управление. 2014. № 9. URL: <http://municipal.uapa.ru/ru/issue/2014/04/14>.
10. *Сараева И.Н.* Становление института поддержки малого предпринимательства на Украине: проблемы и перспективы // Журнал институциональных исследований. 2013. № 1. Т. 5. С. 108–123.
11. *Кибальникова А.М., Трысячный В.И.* Адаптация зарубежного опыта эффективного государственного управления в России // Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития: сборник материалов XIX Международной научно-практической конференции: в 2 ч. Ч. 2 / под общ. ред. С.С. Чернова. Новосибирск: Изд-во ЦРНС, 2014. 202 с.
12. *Tsygankov D.B.* Regulatory impact assessment in Russia, in: Regulatory Reforms – Implementation and Compliance: Proceedings of the Tenth Congress of the International Association of Legislation (IAL) in Veliky Novgorod, June 28–29th, 2012 / Ed. by С.В. Кабышев, L. Mader. Vol. 17. Baden-Baden: Nomos, 2014. P. 249–267.
13. *Uhlmann F., Page A., Chilingaryan A.* Assessment of the legislative process in the Republic of Armenia. Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2014. URL: <http://www.osce.org/odihr/126128?download=true>.
14. *Юрченко Ю.И.* Полегшена модель аналізу регуляторного впливу (RIA Light) // Вісник Центру комерційного права. 2012. № 38. С. 5–7.
15. *Павлов Д.В., Смирнов С.В., Сорокин А.А., Шестоперов О.М.* Мониторинг внедрения института оценки регулирующего воздействия в механизм принятия решений в субъектах Российской Федерации. Раунд 1. М.: АНО «Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства. 2012. 30 с.
16. *Колегов В.В.* Оценка регулирующего воздействия: опыт внедрения на региональном уровне // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. № 39. URL: http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2013/vipusk__39._avgust_2013_g./gosudarstvennoe_regionalnoe_i_munizipalnoe_upravlenie/kolegov.pdf.

**A REGULATORY IMPACT ANALYSIS IN THE POST-SOVIET AREA:
ORIGINATION AND DEVELOPMENT PROSPECTS**

Irina D. TURGEL^{a,*}, Sof'ya I. VEIBERT^b

^a Urals Institute of Administration, Branch of RANEPa, Yekaterinburg, Russian Federation
turgel@k96.ru

^b Urals Institute of Administration, Branch of RANEPa, Yekaterinburg, Russian Federation
sofja-uapa@rambler.ru

* Corresponding author

Article history:

Received 11 June 2015

Accepted 23 June 2015

JEL classification: D02, P25, R11

Keywords: Regulatory Impact
Analysis, regulatory policy, CIS
countries, comparative analysis

Abstract

Importance To obtain a complete understanding of the Regulatory Impact Analysis or Regulatory Impact Assessment (RIA) institution and determine prospects of its development, it is reasonable to examine how this institution arose in the post-Soviet area, identify issues of its existence at the current stage and elaborate recommendations on the way to optimize its further implementation in the regulatory policy of the State.

Objectives The article pursues analyzing the main approaches to forming the RIA institution in the CIS, identify what impedes this institution's functioning in the CIS and determine prospects of its existence and development in the post-Soviet area.

Methods The methodological framework comprises the method of cognition and analysis of the RIA institution throughout the post-Soviet area. We also applied general scientific methods, i.e. historical, logic, comparative methods, analysis, synthesis, deduction and induction.

Results A comparative methods helped identify the stages of the RIA institution's origination in the post-Soviet area, obtain understanding of similarities and differences of the current RIA mechanism in the countries under study, and attain other objectives.

Conclusions and Relevance Currently, there is a need to include market levers for integrating this institution into the regulatory practices of the State. There should be more attention to alternative solutions and selection of the most appropriate one at the current stage of development and integration of the institution.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2015

References

1. Zhivulin V.A. *Ob otsenke reguliruyushchego vozdeistviya* [On Regulatory Impact Analysis]. Available at: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/ria/info>. (In Russ.)
2. Basareva V.G. *Maloe predprinimatel'stvo transformiruemoi Rossii: regional'nye faktory aktivizatsii* [Small entrepreneurship in transformed Russia: regional activation factors]. Novosibirsk, Institute of Economics and Industrial Engineering, Siberian Branch of RAS Publ., 2011, 346 p.
3. Vlasov V.A. Analiz regul'yatornogo vliyaniya napravlenii povysheniya effektivnosti gosudarstvennogo kontrolya za khozyaistvennoi deyatelnost'yu v Ukraine [Analyzing the regulatory impact of improving the efficiency of the State control over businesses in Ukraine]. *Voprosy upravleniya = Management Issues*, 2014, no. 3. Available at: <http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2014/03/2>. (In Russ.)
4. Ващенко К.О., Варналий З.С., Геєць В.М. Про стан та перспективи розвитку підприємництва в Україні: Національна доповідь. Київ, Держкомпідприємництво, 2008, 226 p.
5. Derman D.O., Tsygankov D.B. *Sravnitel'nyi analiz vnedreniya instrumentov otsenki reguliruyushchego vozdeistviya v Rossii i SNG* [A comparative analysis of implementing the Regulatory Impact Analysis tools in Russia and the CIS]. Available at: <http://www.hse.ru/data/2011/10/06/1270660628/Derman+Tsygankov%20final.pdf>. (In Russ.)
6. Shamkov Yu.V., Doroshenko S.V. Institut otsenki politiki v prostranstve ShOS [Institution of policy evaluation within the SCO area]. *Ekonomika regiona = The Region's Economy*, 2012, no. 4, pp. 212–214.

7. Карлюк М. Лепшае дзяржаўнае рэгуляванне ў Беларусі праз ацэнку рэгулятыўнага ўплыву. Мінск, Беларускі фонд публічнай палітыкі, 2012, 189 p.
8. Kusyikova G.B. Zadachi nauchnoi antikorrupsionnoi ekspertizy proektov normativnykh pravovykh aktov (po materialam Respubliki Kazakhstan) [Tasks of the research anti-corruption expert examination of the draft regulatory legal acts (a case study of the Republic of Kazakhstan's data)]. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya = Theory and Practice of Social Development*, 2013, no. 4, pp. 287–289.
9. Maslennikova A. Yu., Popova I.N. Kompleksnyi podkhod k otsenke effektivnosti podderzhki malogo biznesa na munitsipal'nom urovne [An integrated approach to assessing the effectiveness of small business support at the municipal level]. *Munitsipalitet: ekonomika i upravlenie = Municipality: Economy and Management*, 2014, no. 9. Available at: <http://municipal.uapa.ru/ru/issue/2014/04/14>. (In Russ.)
10. Saraeva I.N. Stanovlenie instituta podderzhki malogo predprinimatel'stva na Ukraine: problemy i perspektivy [Formation of support to small entrepreneurship in Ukraine: problems and prospects]. *Zhurnal institutsional'nykh issledovaniy = Journal of Institutional Studies*, 2013, vol. 5, no. 1, pp. 108–123.
11. Kibal'nikova A.M., Trysyachnyi V.I. [Adapting international experience of effective public administration in Russia]. *Ekonomika i upravlenie v XXI veke: tendentsii razvitiya: materialy XIX Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, v 2-kh chastyakh, chast' 2* [Proc. 19th Int. Sci. Conf. Economics and Management in the 21st Century: Development Trends. In two volumes. Volume 2]. Novosibirsk, Tsentr nauchnogo sotrudnichestva Publ., 2014, 202 p.
12. Tsygankov D.B. Regulatory Impact Assessment in Russia. In: *Regulatory Reforms – Implementation and Compliance: Proceedings of the Tenth Congress of the International Association of Legislation (IAL) in Veliky Novgorod, June 28th–29th, 2012*. Baden-Baden, Nomos, 2014, vol. 17, pp. 249–267.
13. Uhlmann F., Page A., Chilingaryan A. Assessment of the Legislative Process in the Republic of Armenia. Warsaw, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2014. Available at: <http://www.osce.org/odihr/126128?download=true>.
14. Юрченко Ю.И. Полегшена модель аналізу регуляторного впливу (RIA Light). *Вісник Центру Комерційного Права*, 2012, no. 38, pp. 5–7.
15. Pavlov D.V., Smirnov S.V., Sorokin A.A., Shestoporov O.M. *Monitoring vnedreniya instituta otsenki reguliruyushchego vozdeistviya v mekhanizm prinyatiya reshenii v sub'ektakh Rossiiskoi Federatsii. Raund 1* [Monitoring the implementation of the Institute for Regulatory Impact Assessment in the decision-making mechanism in the regions of the Russian Federation. Round 1]. Moscow, National Institute for System Studies of Entrepreneurship Publ., 2012, 30 p.
16. Kolegov V.V. Otsenka reguliruyushchego vozdeistviya: opyt vnedreniya na regional'nom urovne [Regulatory Impact Analysis: implementation experience at the regional level]. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik*, 2013, no. 39. (In Russ.) Available at: http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2013/vipusk__39._avgust_2013_g./gosudarstvennoe_regionalnoe_i_munizipalnoe_upravlenie/kolegov.pdf.