

ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ПРОСТРАНСТВЕ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА: ОСОБЕННОСТИ СТАНОВЛЕНИЯ И ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ

**Ирина
РУСАК** кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой
экономики организации, Академия управления при Президенте
Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, rusakin@mail.ru

**Александр
НОВИКОВ*** Институт управленческих кадров Академии управления при
Президенте Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь,
Novikov25@tut.by

**Сергей
НОВИКОВ** Институт управленческих кадров Академии управления при
Президенте Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь,
Novikov321@tut.by

<https://doi.org/10.52123/1994-2370-2021-557>

УДК 338.23:339.97(476)

МРНТИ 06.39.41

Аннотация. В статье отражен процесс становления оценки регулирующего воздействия как основного инструмента регуляторной политики на пространстве Евразийского экономического союза. Определяется влияние принимаемых мер регулирования на деятельность хозяйствующих субъектов. Проведен факторный анализ причин необходимости развития института оценки регулирующего воздействия, установлены ее преимущества, изучены особенности развития данного института. Исследуется нормативная правовая база, на основании которой функционирует оценка. Выявлены причины неравномерного развития института оценки на евразийском пространстве, приводятся характерные страновые особенности. На основе проведенного анализа разработаны предложения по совершенствованию механизма проведения оценки на евразийском пространстве и определения перспектив ее развития.

Ключевые слова: регуляторная политика, Евразийский экономический союз, оценка регулирующего воздействия, законодательство, экономические реформы.

JEL коды: L51, D78, K29

Аңдатпа. Мақалада Еуразиялық экономикалық одақ кеңістігіндегі реттеу саясатының негізгі құралы ретінде реттеушілік әсерді бағалауды қалыптастыру процесі көрсетілген. Қабылданған реттеу шараларының шаруашылық жүргізуші субъектілердің қызметіне әсері анықталады. Реттеушілік әсерді бағалау институтын дамыту қажеттілігінің себептеріне факторлық талдау жүргізілді, оның артықшылықтары белгіленді, осы институттың даму ерекшеліктері зерттелді. Бағалау негізінде жұмыс істейтін нормативтік құқықтық база зерттеледі. Еуразиялық кеңістіктегі бағалау институтының біркелкі дамуының себептері анықталып, елдерге тән ерекшеліктер келтірілген. Жүргізілген талдау негізінде еуразиялық кеңістіктегі бағалау механизмін жетілдіру және оның даму перспективаларын анықтау бойынша ұсыныстар әзірленді.

Түйін сөздер: реттеу саясаты, Еуразиялық экономикалық одақ, реттеушілік әсерді бағалау, заңнама, экономикалық реформалар.

JEL кодтар: L51, D78, K29

Abstract. This article examines the process of formation of the regulatory impact assessment as a main tool of regulatory policy in the area of the Eurasian Economic Union. The influence of the taken regulatory measures on the activity of the entities is identified. The reasons for the necessity to develop regulatory impact assessment as a legal institution are described, its advantages are determined, the peculiarities of the development of this institution are studied. Legal framework that serves as a basis for assessment functioning is examined. The reasons for uneven development of the institution of assessment in the Eurasian area are understood, typical country peculiarities are given. On the basis of the conducted analysis suggestions for the improvement of the mechanism of the regulatory impact assessment are generated and its development perspectives are identified.

Keywords: regulatory policy, Eurasian Economic Union, regulatory impact assessment, legislation, economic reforms.

JEL codes: L51, D78, K29

* Автор для корреспонденции: А. Новиков, Novikov25@tut.by

Введение

Оценка регулирующего воздействия (сокр. ОРВ) рассматривается в настоящее время в качестве центрального ядра регуляторной политики, обладающего широким спектром действия, ввиду предоставляемых ей возможностей как универсального инструмента оценивания принимаемых государством мер в первую очередь по отношению к субъектам предпринимательской деятельности (*Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2021*). Являясь инструментом косвенного воздействия на экономику, оценка преследует конечную цель – улучшение положения объектов регулирования, что достигается за счет устранения неэффективного или избыточного регулирования. На евразийском и постсоветском пространстве ОРВ функционирует как оценка проектов нормативных правовых актов, вводящих новые нормы регулирования, или уже действующих нормативных правовых актов (НПА) (*Тургель и др., 2015*). Процедура получила нормативное закрепление как на национальном, так и на международном уровне. Механизмы оценки активно используются Евразийской экономической комиссией в процессе разработки проектов решений по многим направлениям деятельности Евразийского экономического союза (ЕАЭС) (*Евразийская экономическая комиссия, 2021; Высший Евразийский экономический совет, 2014*).

Проблема углубленного изучения оценки регулирующего воздействия как основы регуляторной политики представляется актуальной в связи с возрастающими условиями конкурентной борьбы на пространстве ЕАЭС, в которую все более активно вовлекаются внешние игроки. Актуальность представленной темы определяется также необходимостью установления связи между проводимым регулированием и положением вовлеченных субъектов экономической деятельности.

Цель исследования – провести анализ процесса появления и становления института оценки регулирующего воздействия на пространстве ЕАЭС, обозначить

проблемы функционирования оценки в странах Союза, изучить соответствующую нормативную правовую базу, выработать предложения по развитию оценки в странах евразийского пространства, определить ее перспективы.

Материалы и методы

В качестве методологической основы при написании работы использовались исторический, логический, сравнительный методы, метод анализа, аналогии и обобщения.

Учитывая незначительное количество теоретических работ белорусских авторов по указанной тематике, представленных в основном работами М.В.Карлюка, Г.В.Германовича, А.В.Болдесовой, Н.В.Нехайчика, В.В.Пархомчика, использовались материалы преимущественно российских ученых, в том числе А.Б.Дидикина, И.Д.Тургель, С.И.Вейберт, К.Ж.Альжахановой, М.В.Ивановой, А.Ж.Панзабековой и др., а также программные документы международных организаций, специализирующихся на ОРВ.

Основная часть

Оценка регулирующего воздействия представляет собой достаточно молодое явление в экономической политике государства в целом и регуляторной политике в частности. Считается, что первым государством, применившим в своей деятельности прообраз современной оценки регулирующего воздействия, была Дания, которая в 1966 г. впервые приступила к использованию методов оценки экономических и административных последствий, принимаемых мер регулирования на государственный сектор, граждан и предприятия (*Allio, 2013*).

До 1991 года говорить об оценке регулирующего воздействия или регуляторной политике в границах СССР не приходилось по причине отсутствия в Советском Союзе частной собственности, наличия плановой экономики, жесткой централизованной системы производства и распределения. Первые шаги к построению национального рынка, развитию рыночных отношений были предприняты государствами

евразийского пространства после обретения независимости, что сопровождалось активным развитием рыночных отношений, появлением и активным развитием частного сектора, лавинообразным ростом количества предпринимателей и юридических лиц, ориентированных на получение прибыли.

По мере роста количества участников рыночных отношений, конкретнее - производителей товаров и услуг, - встал вопрос о необходимости регулирования подобной деятельности, что естественным образом привело к принятию все новых юридических актов, планомерно увеличивающих давление на субъектов хозяйствования, особенно субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – СМСБ). Таким образом, постсоветские государства стали активно прибегать к использованию методов регулирования поведения производителей товаров и услуг посредством регуляторной политики. Одновременно по мере построения национального рынка у государства сложилось понимание

необходимости проведения оценки принимаемого регулирования в целях минимизации или исключения его негативных последствий.

Современная регуляторная политика (сокр. РП) в условиях свободных рыночных отношений представляет собой комплекс мероприятий, проводимых государственными органами в целях регулирования деятельности субъектов хозяйствования. Это достигается посредством создания различных условий для открытия и ведения бизнеса, выполнения отдельных операций, установления величины налоговой нагрузки, влияния на бизнес-климат в целом (Иванова, 2018).

Важность РП определяется тем влиянием, которое она оказывает на субъектов хозяйствования и в первую очередь СМСБ, являющихся одним из основных производителей валового внутреннего продукта (далее – ВВП) современной экономики. Доля СМСБ в структуре ВВП стран Евразийского экономического союза представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Доля СМСБ в ВВП стран-членов ЕАЭС

№	Название государства	ВВП на 2020 г. (млрд дол. США)	Доля СМСБ в ВВП (%)
1	Российская Федерация	1484	19,8
2	Республика Беларусь	60,26	26 в том числе: малый бизнес 16, средний бизнес 7,3, ИП – 3,1
3	Республика Казахстан	159,8	31,5
4	Кыргызская Республика	7,74	26
5	Республика Армения	12,65	27

Источник: национальные статистические органы стран-членов ЕАЭС

Отметим общее стремление государств-членов ЕАЭС довести в долгосрочной перспективе долю СМСБ в ВВП (%) до показателей развитых стран, составляющих 50%, что обусловлено положением СМСБ, являющихся обязательным для жизнеспособности современной экономики элементом (2018).

В состав регуляторной политики помимо ОРВ входят также следующие элементы:

- снижение административных барьеров;
- технико-юридические улучшения

(правовые эксперименты, регуляторные песочницы и т.п.);

- публичные консультации с использованием IT-решений;

- построение баз и платформ данных в целях монетизации эффектов для бизнеса, граждан, государственных органов;

- использование подходов поведенческой экономики («подталкивание»);

- кооперация сопричастных лиц – государственных и негосударственных объединений и союзов (Recommendation of the Council on Regulatory Policy and

Governance, 2012).

Вышеуказанные элементы РП менее развиты на евразийском пространстве по сравнению с ОРВ. Выбор ОРВ в качестве ядра регуляторной политики обусловлен более широкой сферой действия по сравнению с остальными ее составляющими, что связано с механизмом проведения процедуры.

Преимущества, предоставляемые оценкой, предопределили актуальность её использования, в том числе странами ЕАЭС.

Здесь необходимо отметить, что ОРВ выступает в качестве связующего звена между политикой, нормативной базой и текущим положением субъектов хозяйствования. Также оценка позволяет получить обратную связь от объектов регулирования. К иным преимуществам процедуры можно отнести повышение эффективности управления, улучшение качества регулирования, анализ положения регулируемых, снижение нагрузки, вызванной избыточным регулированием. В настоящее время не менее 65 государств применяют оценку при введении нового регулирования (Дидикин, 2020).

Единое общепринятое определение оценки регулирующего воздействия отсутствует. Во многом это связано с особенностями национальных законодательств, состоянием экономики государств, решивших взять на вооружение ОРВ, а также «глубины» использования процедуры, распространение ее на конкретные сферы регулирования.

Руководство для разработчиков политики «Создание институциональной базы для проведения оценки регулирующего воздействия (ОРВ)», изданное Организацией экономического сотрудничества и развития в 2008 г., определяет ОРВ как инструмент системной политики, используемый в целях оценки и измерения предполагаемых преимуществ, затрат и (возможных) последствий новых или

действующих правил [10]. Среди ученых, дающих определение ОРВ или иным каким-либо образом указывающих на содержание процедуры, можно выделить труды Л.Н. Осмоловской (2018), Е.С. Аничкина (2016), А.Н. Беляева (2011), И.И. Рахмеевой (2019), С.А. Осипова (2019), А.Г. Голодниковой, Д.Б. Цыганкова (2015), Е.А. Капогузова (2016), А.Н. Митина (2014) и др.

Исходя из анализа материалов, представленных вышеуказанными авторами, можно предложить авторское определение оценки регулирующего воздействия как способа оценивания социальных, экономических, экологических и иных последствий принимаемых государством мер регулирования, содержащихся в соответствующих юридических документах, с целью исключения или минимизации возможных негативных последствий.

Различия в формулировках термина ОРВ в национальных законодательствах стран-членов ЕАЭС определяются ориентацией стран-членов на организации и страны, имеющие свое видение места и роли ОРВ как инструмента профессиональной оценки качества принимаемых и действующих мер регулирования. В России, Беларуси, Армении используется формулировка «оценка регулирующего воздействия», в Казахстане – «анализ регуляторного воздействия», в Кыргызстане – «анализ регуляторного воздействия нормативных правовых актов».

Как показал анализ зарубежного опыта практики внедрения в национальное законодательство и использования оценки регулирующего воздействия (Цыганков, 2011; Департамент оценки регулирующего воздействия. Министерство экономического развития Российской Федерации, 2017), существует общий алгоритм внедрения ОРВ в национальное законодательство и ее практического применения. Подобный алгоритм представлен в таблице 2.

Таблица 2 – Алгоритм внедрения ОРВ в национальное законодательство и практическую сферу деятельности

№ п/п	Этап
1	Семинар для привлечения общественного внимания
2	Пилотный проект (принятие соответствующего НПА, реализация проекта)
3	Оценка результатов и мониторинг пилотного проекта
4	Внедрение процедуры ОРВ на общенациональном уровне
5	Распространение действия ОРВ на региональный, а затем на местный уровень

Источник: собственная разработка авторов

Указанный в таблице 2 алгоритм был применен в Российской Федерации и Кыргызской Республике (*Евразийская экономическая комиссия, 2019*).

Отметим, что в некоторых случаях государство не проходит всех стадий и сразу внедряет ОРВ на общенациональном (республиканском)

уровне, например, подобным образом поступила Республика Беларусь.

В процессе проведения ОРВ проектов нормативных правовых актов на евразийском пространстве можно условно выделить этапы, указанные в таблице 3.

Таблица 3 – Этапы проведения оценки регулирующего воздействия в странах-членах ЕАЭС

№ п/п	Этапы проведения оценки регулирующего воздействия в странах-членах ЕАЭС
1	Размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования
2	Публичное обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования
3	Публикация итогов публичного обсуждения
4	Разработка проекта НПА с учетом поступивших предложений
5	Публичное обсуждение проекта НПА
6	Подготовка заключения об ОРВ
7	Публикация заключения об ОРВ

Источник: разработано авторами на основании данных [22]

В таблице 3 приставлена наиболее общая схема проведения процедуры, характерная, в том числе и для стран-членов ЕАЭС. При этом следует упомянуть о наиболее важных этапах: в частности, это стадия публичного обсуждения и подготовка заключения о проведении процедуры.

Уже на стадии публичного обсуждения проекта или концепции проекта НПА в случае заинтересованности бизнеса зачастую можно обнаружить существенные недостатки будущего регулирования и устранить их. На стадии подготовки заключения проводится количественная и (или) качественная оценка последствий предлагаемого регулирования с вынесением решения в форме заключения о целесообразности подобного регулирования.

Отрицательное заключение по итогам проведения ОРВ не обязательно приведет к тому, что проект будет отклонен или направлен на доработку.

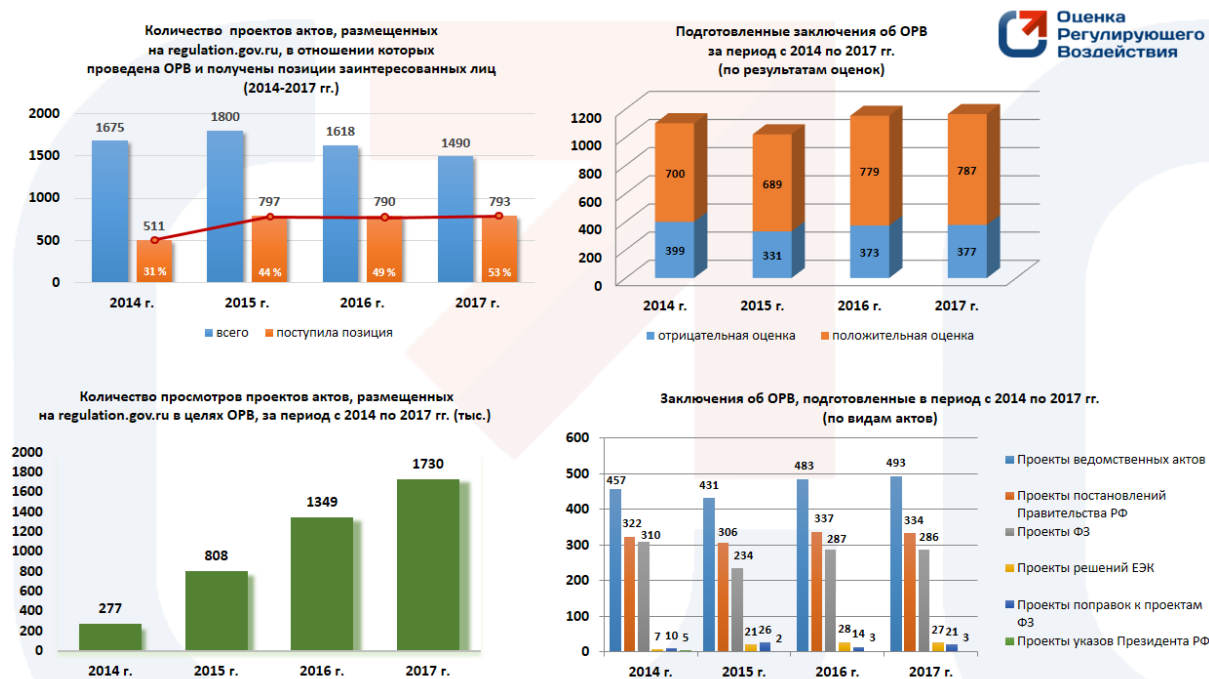
Поскольку на территории ЕАЭС только Российская Федерация предоставляет в открытом доступе полную информацию включая соответствующую статистику об ОРВ, используем ее для иллюстрации выгод по результатам применения ОРВ и общей эффективности процедуры оценки.

В целом, согласно имеющейся статистике, представленной порталом оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития Российской Федерации, около 30% проектов нормативных правовых актов получают отрицательную оценку по итогам проведения процедуры. Подробная информация по данному

вопросу представлена в таблице 4
(Департамент регуляторной политики

и оценки регулирующего воздействия).

Таблица 4 – Статистическая информация по проведению ОРВ Министерством экономического развития РФ за период с 2014 по 2017 гг.



Источник: портал оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития РФ

Сфера применения ОРВ в странах Союза существенно различается, что обусловлено некоторыми различиями между государствами по вопросу важности развития института оценки, а

также состоянием национальной экономики, ее особенностями, развитостью правовой системы. В таблице 5 приведена сфера применения ОРВ в государствах-членах ЕАЭС:

Таблица 5 – Сфера применения ОРВ в странах-членах ЕАЭС

№ п/п	Страна	Сфера применения оценки регулирующего воздействия
1	Россия	Проекты НПА в сфере: налогообложения, взимания сборов; налогового контроля; таможенного дела; функций государственного контроля и надзора; оценки продукции, услуг на соответствие установленным требованиям; обязательных требований к продукции и процессам на всех этапах ее жизненного цикла; к выполнению работ и услуг.
2	Беларусь	Проекты НПА, оказывающих существенное влияние на условия осуществления предпринимательской деятельности.
3	Казахстан	При обосновании решений регуляторного характера, влияющих на интересы бизнеса. При разработке проектов законов и постановлений Правительства.
4	Киргизия	Нормы административного или экономического регулирования предпринимательской деятельности.
5	Армения	Влияние на: малый и средний бизнес, конкурентоспособность, борьбу с коррупцией, социальную защиту, бюджет, здравоохранение, охрану природы.

Источник: разработано авторами на основании данных (Тургель и др, 2018, с.87)

В зависимости от этапа разработки и принятия НПА ОРВ можно разделить на следующие виды: предварительная (ex-ante) оценка, сопровождающая (on-going) оценка и ретроспективная (ex-post) оценка.

Предварительная оценка предполагает анализ проекта НПА на предмет выявления положений, способных оказать негативное воздействие на лиц, на которых направлено регулирование.

Сопровождающая оценка проводится в процессе реализации НПА. Задача данного вида ОРВ – получить оперативную информацию о достижении целей, с которыми связано принятие правового акта, наличии побочных эффектов, справедливости и целесообразности введения регулирования.

Ретроспективная оценка осуществляется через определенный промежуток времени после принятия НПА и вступления его в силу с целью анализа его последствий.

Главное отличие вышеуказанных видов заключается в обязательности содержащихся в них норм для объектов регулирования: предварительная оценка проводится на стадии идеи или проекта НПА, сопровождающая в течение

небольшого периода времени после вступления его в силу и ретроспективная после определенного периода времени с момента вступления нормативного правового акта в силу.

В настоящее время предварительная оценка проводится во всех государствах ЕАЭС. Сопровождающая и ретроспективная как более сложные виды оценки проводятся только в Российской Федерации (*Департамент оценки регулирующего воздействия. Министерство экономического развития Российской Федерации, 2017*).

Одним из общих признаков, определяющих состояния ОРВ в стране, является охват процедурой уровней государственного управления. Считается, что институт ОРВ достаточно развит, если оценка распространена на все уровни управления. В некоторых случаях процедура не охватывает уровень местной власти ввиду малозначительности принимаемого регулирования, существенных издержек ОРВ.

В таблице 6 обозначим распространенность процедуры ОРВ среди государств-членов ЕАЭС на разных уровнях государственного управления:

Таблица 6 – Распространенность процедуры ОРВ среди государств-членов ЕАЭС на разных уровнях государственного управления

№ п/п	Страна	Уровень государственного управления, на который распространена ОРВ		
		Общегосударственный	Региональный	Местный
1	Россия	+	+	+
2	Беларусь	+	+	
3	Казахстан	+		
4	Киргизия	+	+	+
5	Армения	+		

Источник: разработано авторами на основании данных (Тургель и др, 2018, с.90)

Процесс внедрения ОРВ в национальное законодательство и ее практическое применение в постсоветских государствах занял более 10 лет и проходил неравномерно, с существенными трудностями объективного и субъективного характера.

Первые попытки обозначить ОРВ в правовом поле предпринимались в

странах ЕАЭС уже в конце 1990-х гг. и были связаны с закреплением соответствующего термина или элементов его содержания в НПА, не относящихся к ОРВ напрямую (*Тургель и др., 2015*).

Таблица 7 содержит основные нормативные правовые акты стран-членов ЕАЭС, на основании которых

функционирует ОРВ.

Таблица 7 – Нормативная правовая база оценки регулирующего воздействия в странах-членах ЕАЭС

Российская Федерация	
1	Постановление Правительства Российской Федерации от 15.05.2010 № 336 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».
2	Постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, а также о внесении и изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».
3	Федеральный закон от 02.07.2013 № 176-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».
4	Методика оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, формы проекта плана проведения федеральным органом исполнительной власти оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, формы отчета об оценке фактического воздействия нормативного правового акта, формы заключения об оценке фактического воздействия нормативного правового акта, утвержденная Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 11.11.2015 № 830 «Об утверждении методики оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, формы проекта плана проведения федеральным органом исполнительной власти оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, формы отчета об оценке фактического воздействия нормативного правового акта, формы заключения об оценке фактического воздействия нормативного правового акта».
Республика Беларусь	
1	Закон Республики Беларусь от 17.07.2018 № 130-З «О нормативных правовых актах».
2	Директива Президента Республики Беларусь от 31.12.2010 №4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь».
3	Декрет Президента Республики Беларусь от 24.02.2012 №3 «О некоторых вопросах опубликования и вступления в силу правовых актов Республики Беларусь».
4	Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25.01.2019 № 54 «О прогнозировании последствий принятия (издания) нормативных правовых актов».
5	Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 28.01.2019 № 56 «О публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов».
6	Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30.01.2019 № 65 «О порядке проведения правового мониторинга».
Республика Казахстан	
1	Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29.10.2015 № 375-V ЗРК.
2	Постановление Правительства Республики Казахстан от 31.12.2015 № 1149 «Об утверждении Правил разработки и утверждения годового отчета о состоянии регулирования предпринимательской деятельности в Республике Казахстан».
3	Правила проведения и использования АРВ регуляторных инструментов, утвержденные приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан от 30.11.2015 № 748.
Кыргызская Республика	
1	Закон Кыргызской Республики от 05.04.2008 № 55 «Об оптимизации нормативной правовой базы регулирования предпринимательской деятельности».
2	Закон Кыргызской Республики от 20.07.2009 № 241 «О нормативных правовых актах».
3	Регламент Правительства Кыргызской Республики, утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 10.06.2013 № 341.
4	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 30.09.2020 № 504 «Об утверждении Методики проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства».

Республика Армения	
1	Закон Республики Армения от 28.03.2018 № 3Р-180 «О нормативных правовых актах».
2	Решение Правительства Республики Армения от 02.09.2016 № 1134-Н «О внесении изменений и дополнений в Решение Правительства Республики Армения 296-Н от 25.03.2010».
3	Постановления Министерств Республики Армения, принятые в 2009 г., касающиеся утверждения положений о проведении оценки регулирующего воздействия нормативно-правовых актов в профильной сфере: Министерства экономического развития и инвестиций от 15.10.2009 № 1159-н «Об утверждении положения об оценке регулирующего воздействия нормативно-правовой базы в сфере экономики, а также в сфере малого и среднего бизнеса», № 1237-н «Об утверждении положения об оценке регулирующего воздействия нормативно-правовых актов в сфере конкуренции». Министерства финансов от 10.09.2009 № 1021 «Об утверждении положения об осуществлении оценки регулирующего воздействия в бюджетной сфере».

Источник: собственная разработка авторов на основе правовых порталов государств-членов ЕАЭС

После внедрения процедуры оценки в национальное законодательство, что достигается посредством принятия соответствующего нормативного правового акта, наступает этап ее практического применения.

Начало практического применения механизма ОРВ странами ЕАЭС охватывает период с 2010 по 2018 гг., в Российской Федерации процедура стала применяться в 2010 г., в Республике Армения в 2011 г., Кыргызской Республике – 2014 г., Республике Казахстан – 2015 г. и Республике Беларусь – 2018 г. (*Евразийская экономическая комиссия, 2019*).

Подводя итоги изучения текущего состояния ОРВ в государствах-членах ЕАЭС следует отметить следующее:

- 1) институт ОРВ закреплён в национальном законодательстве стран-членов ЕАЭС и применяется на практике;
- 2) процесс внедрения в национальное законодательство и практического применения процедуры как механизма оценивания последствий

принимаемых норм регулирования в обозначенных государствах осуществлялся не равномерно, что обусловлено особенностями исторического, политического, экономического характера;

3) внедрение института ОРВ происходило в условиях качественно иной институциональной среды по сравнению с государствами, где ОРВ используется достаточно давно, что способно понизить эффективность оценки;

4) процедура активно развивается как государствами-участниками ЕАЭС, так и на наднациональном уровне;

5) в настоящее время ОРВ на евразийском пространстве находится в состоянии развития, наиболее активно развит институт в Российской Федерации.

Проведенный анализ процесса становления и развития оценки регулирующего воздействия на пространстве ЕАЭС позволяет выработать следующие страновые рекомендации для государств-участников ЕАЭС:

№ п/п	Рекомендации	Страна	Результат реализации рекомендации для ОРВ
1	Активное развитие институтов гражданского общества для организации контроля за деятельностью государственных органов	Все страны ЕАЭС	Активное развитие институтов гражданского общества, которое через свои структуры, участвующие в процедуре оценки, особенно на стадии публичного обсуждения проекта (концепции) НПА, позволит существенно повысить эффективность процедуры, а также нормотворческого процесса в целом за счет привлечения внимания органа-разработчика к наиболее важным моментам будущего регулирования

2	Повышение заинтересованности у бизнес-союзов, предпринимателей, иных лиц к участию в процедуре ОРВ	Все страны ЕАЭС	Расширение участия бизнес-союзов, предпринимателей, иных заинтересованных способно существенно повысить эффективность процедуры оценки за счет того, что непосредственно участники общественных отношений, чья деятельность будет регулироваться после принятия НПА в том числе по результатам ОРВ, способны заранее, еще на стадии публичного обсуждения определить будущие последствия подобного регулирования для своей деятельности и обратить внимание органа-разработчика проекта на интересующие их моменты
3	Изучение возможности проведения ОРВ бизнесом как альтернативы проведения процедуры должностными лицами	Все страны ЕАЭС	Привлечение бизнес-структур к проведению ОРВ, в том числе частичное проведение ими процедуры способно расширить возможности органа-разработчика, ответственного за проведение оценки, например за счет массового привлечения бизнесом экспертов из числа профессионалов, представителей бизнеса в определенной сфере, которая будет регулироваться
4	Внедрение механизма ОФВ НПА в странах ЕАЭС, в том числе с использованием опыта России	Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан	Использование механизмов ОФВ позволит государственным органам проводить оценку последствий уже принятых решений и реализованных мер регулирования. Это очень важно учитывая молодость ОРВ, наличие значительной действующей нормативной правовой базы в отношении субъектов хозяйствования, принятой с 1990-х гг. и требующей проведения анализа на предмет ее эффективности в современных условиях
5	Разработка и использование другими участниками Союза по аналогии с Россией методик оценки степени регулирующего воздействия НПА	Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан	Использование методик оценки степени регулирующего воздействия позволит другим странам Союза, также как и РФ, повысить эффективность использования ОРВ за счет применения более избирательного подхода к использованию процедуры, исключения случаев ее применения, когда это нецелесообразно ввиду например, незначительности принимаемых мер
6	Внедрение мониторинга заключений по результатам ОРВ, что позволит определить направления по усовершенствованию механизма	Все страны ЕАЭС	Введение мониторинга заключений по результатам ОРВ позволит установить наличие определенных особенностей, закономерностей, возникающих при проведении процедуры. Такую информацию можно использовать в дальнейшем в целях уяснения слабых и сильных сторон процедуры, выработки направлений ее дальнейшего совершенствования
7	Распространение оценки на проекты НПА, потенциально способные ограничить конкурентные возможности или преимущества регулируемых	Все страны ЕАЭС	Распространение ОРВ на проекты НПА, не относящиеся к деятельности субъектов предпринимательской деятельности напрямую, в целях изучения их влияния на конкуренцию, преимущества определенных субъектов отношений способно принести положительный результат в первую очередь в свете растущей конкуренции с производителями из зарубежных стран. Также подобная мера способна снизить риски лоббизма иностранными производителями своих интересов в странах-членах ЕАЭС
8	Создание методик оценки	Все страны ЕАЭС	Разработка методик оценки эффективности использования ОРВ на основе анализа затрат от

эффективности использования ОРВ с учетом затрат на процедуру и полученного в результате ее применения положительного эффекта	проведения процедуры и положительного эффекта от ее применения позволит исключить случаи необоснованного применения оценки в отношении мер регулирования, которые окажут незначительное влияние на положение регулируемых. Это послужит экономии бюджетных средств
--	--

Источник: собственная разработка авторов на основании источников литературы

Заключение

Таким образом, оценка регулирующего воздействия на евразийском пространстве имеет значительный потенциал для развития, обусловленный получаемыми выгодами от проведения процедуры, а также общей заинтересованностью государств ЕАЭС в ее применении. На пути развития института оценки встречаются различные трудности субъективного и объективного характера, такие как: отсутствие достаточного опыта использования процедуры, недостаточная заинтересованность субъектов хозяйствования в участии, недостаток компетентных специалистов и др. Вместе с тем, учитывая возможности, предоставляемые ОРВ, общее стремление государств к развитию частного сектора, включая СМСБ, оценка

регулирующего воздействия на евразийском и в целом постсоветском пространстве имеет высокие шансы на успех.

В качестве основных предложений по совершенствованию механизма проведения ОРВ на пространстве ЕАЭС и перспектив ее развития можно выделить дальнейшее развитие институтов гражданского общества с целью стимулирования их участия в процедуре ОРВ; поощрение участия предпринимателей и иных заинтересованных лиц в процедуре оценки; постоянный мониторинг на государственном уровне результатов процедуры; разработку методик оценки эффективности использования ОРВ, которые будут соответствовать законодательству всех стран-членов ЕАЭС, и др.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Allio, L. (2013). Understanding in order to learn: Comparing features and performance of four RIA systems in the EU. http://sectordialogues.org/sites/default/files/acoes/documentos/comparing_features_and_performance_of_four_ria_systems.pdf.
- Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance. (2012). *OECD better policies for better life*. OECD iLibrary. https://read.oecd-ilibrary.org/governance/recommendation-of-the-council-on-regulatory-policy-and-governance_9789264209022-en#page8/
- Regulatory Policy Division Directorate for Public Governance and Territorial Development. (2008). *Building an Institutional Framework for Regulatory Impact Analysis (RIA). Guidance for Policy Makers*. <http://www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/40984990.pdf>
- Аничкин, Е. С., Брюханова, Н. В., Коваленко, К. Е. (2016). Основные источники права в области оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов, *Известия АлтГУ*, 3 (91), 18-22.
- Беляев, А. Н., Дерман, Д. О., Цыганков, Д. Б. (2011). Методические подходы к мета-оцениванию качества заключений об оценке регулирующего воздействия, *Проектирование, мониторинг и оценка*, 1, 23-51.
- Высший Евразийский экономический совет. (2014). *О Регламенте работы Евразийской экономической комиссии*. Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. <https://docs.cntd.ru/document/420242713>.
- Голодникова, А. Е., Цыганков, Д. Б. (2015). «Таргетирование» оценки регулирующего воздействия: международные подходы и российская практика, *Вопросы государственного и муниципального управления*, 4, 7-40.

- Департамент оценки регулирующего воздействия. Министерство экономического развития Российской Федерации. (2017). *Оценка регулирующего воздействия: шесть лет в России*. <http://media.rsp.ru/document/1/0/1/01c56e265d9a1090f23b5fb1110e8513.pdf>.
- Департамент регуляторной политики и оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития Российской Федерации. *Оценка регулирующего воздействия*, <https://www.economy.gov.ru/material/departments/d26>.
- Дидикин, А. Б. (2020). *Теория и практика регуляторной политики в России: монография*. Москва: Издательство Проспект, 248 с.
- Евразийская экономическая комиссия. (2019). *О результатах мониторинга исполнения в 2017–2018 годах государствами - членами Евразийского экономического союза положений, предусмотренных Правилами регулирования торговли услугами, учреждения и деятельности. Доклад Евразийской экономической комиссии*. <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/rr/Pages/default.aspx>.
- Евразийская экономическая комиссия. (2021). *Договор о Евразийском экономическом союзе*. Правовой портал Евразийской экономической комиссии. https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0003610/itia_05062014.
- Иванова, М.В. (2018). *Модели и методы оценки регулирующего воздействия в государственном управлении России и зарубежных странах*. СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 95 с.
- Капогузов, Е. А., Альжаханова, К. Ж., Тлеубергенов, Ш. А. (2016). Оценка регулирующего воздействия как импортируемый институт: опыт реформ в странах ЕАЭС, *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки*, 3, 11-21.
- Митин, А.Н. (2014). Технология оценки регулирующего воздействия как новая ценность государственного управления, *Аграрный вестник Урала*, 10 (128), 85-90.
- Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». (2021). *Что такое регуляторная политика?* <https://regulatory-policy.hse.ru/whatisregpolicy>.
- Новиков, А.С. (2021). Оценка регулирующего воздействия: особенности применения в Республике Беларусь, *Тенденции экономического развития в XXI веке: материалы III Междунар. науч. конф.*, Минск: БГУ, 725–729.
- Осипов, С. А. (2019). Публичное обсуждение при проведении оценки регулирующего воздействия проектов НПА. *Стратегия развития экономики Беларуси: вызовы, инструменты реализации и перспективы. Сборник научных статей в двух томах*. Т 2, 119-126.
- Осмоловская, Л. Н. (2018). Мировая практика применения оценки качества государственного регулирования. *Вестник Белорусского государственного экономического университета*, 5, 19-26.
- Рахмеева, И. И. (2019). Экономическая эффективность оценки регулирующего воздействия в регионах России. *АНИ: экономика и управление*, 1 (26), 273-278.
- Совет Министров Республики Беларусь. (2018). *Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства «Беларусь – страна успешного предпринимательства» на период до 2030 года*, №743, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. <https://pravo.by/document/?quid=12551&p0=C21800743&p1=1>.
- Тургель, И. Д., Вейберт, С. И. (2015). Институт оценки регулирующего воздействия на постсоветском пространстве: проблемы становления и перспективы развития. *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*, 37 (322), 2–11.
- Тургель, И. Д., Панзабекова, А. Ж. (2018). Оценка регулирующего воздействия в постсоветских странах: результаты, проблемы, перспективы, *Управленческие науки*. 8 (2), 84–93.
- Цыганков, Д. Б. (2011). *Практика оценки регулирующего воздействия*. Центр оценки регулирующего воздействия Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». <http://2020strategy.ru/data/2011/07/14/3.pdf>.

REFERENCES

- Allio, L. (2013). Understanding in order to learn: Comparing features and performance of four RIA systems in the EU. http://sectordialogues.org/sites/default/files/acoes/documentos/comparing_features_and_performance_of_four_ria_systems.pdf.
- Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance. (2012). *OECD better policies for better life*. OECD iLibrary. https://read.oecd-ilibrary.org/governance/recommendation-of-the-council-on-regulatory-policy-and-governance_9789264209022-en#page8/
- Regulatory Policy Division Directorate for Public Governance and Territorial Development. (2008). *Building an Institutional Framework for Regulatory Impact Analysis (RIA). Guidance for Policy Makers*. <http://www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/40984990.pdf>

- Anichkin, E.S., Bryukhanova, N.V., Kovalenko, K.E. (2016). Osnovnye istochniki prava v oblasti otsenki reguliruyushchego vozdeistviya normativnykh pravovykh aktov [The Main Sources of Law in the Assessment of the Regulatory Impact of Normative Legal Acts], *Izvestiya AltGU*, 3 (91), 18-22. (in Russian).
- Belyaev, A. N., Derman, D. O., Tsygankov, D. B. (2011). Metodicheskie podkhody k meta-otsenivaniyu kachestva zaklyucheni ob otsenke reguliruyushchego vozdeistviya [Methodological approaches to meta-assessment of the quality of regulatory impact assessment conclusions], *Proektirovanie, monitoring i otsenka*, 1, 23-51. (in Russian).
- Supreme Eurasian Economic Council. (2014). O Reglamente raboty Evraziiskoi ekonomicheskoi komissii dokumentov [On the Rules of Work of the Eurasian Economic Commission]. *Elektronnyi fond pravovykh i normativno-tekhnicheskikh [Electronic fund of legal and regulatory documents]*. <https://docs.cntd.ru/document/420242713>. (in Russian).
- Golodnikova, A. E., Tsygankov, D. B. (2015). «Targetirovanie» otsenki reguliruyushchego vozdeistviya: mezhdunarodnye podkhody i rossiiskaya praktika [Regulatory impact assessment targeting: international approaches and russian experience], *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya [Public Administration Issues]*, 4, 7-40. (in Russian).
- Department of Regulatory Impact Assessment. Ministry of Economic Development of the Russian Federation. (2017). Otsenka reguliruyushchego vozdeistviya: shest' let v Rossii [Regulatory impact assessment: six years in Russia]. <http://media.rspu.ru/document/1/0/1/01c56e265d9a1090f23b5fb1110e8513.pdf>. (in Russian).
- Department of Regulatory Policy and Regulatory Impact Assessment of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation. Otsenka reguliruyushchego vozdeistviya [Regulatory impact assessment], <https://www.economy.gov.ru/material/departments/d26>. (in Russian).
- Didikin, A. B. (2020). Teoriya i praktika regul'yatornoi politiki v Rossii: monografiya [Theory and practice of regulatory policy in Russia: monograph]. Moskva: Izdatel'stvo Prospekt, 248 s. (in Russian).
- Eurasian Economic Commission. (2019). O rezul'tatakh monitoringa ispolneniya v 2017–2018 godakh gosudarstvami - chlenami Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza polozhenii, predusmotrennykh Pravilami regulirovaniya torgovli uslugami, uchrezhdeniya i deyatel'nosti. Doklad Evraziiskoi ekonomicheskoi komissii. [On the results of monitoring the implementation in 2017-2018 by the member States of the Eurasian Economic Union of the provisions provided for by the Rules of Regulation of Trade in Services, Institutions and Activities. Report of the Eurasian Economic Commission] <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/rr/Pages/default.aspx>. (in Russian).
- Eurasian Economic Commission. (2021). Dogovor o Evraziiskom ekonomicheskom soyuze [The Treaty on the Eurasian Economic Union]. Legal Portal of the Eurasian Economic Commission. https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0003610/itia_05062014. (in Russian).
- Ivanova, M.V. (2018). Modeli i metody otsenki reguliruyushchego vozdeistviya v gosudarstvennom upravlenii Rossii i zarubezhnykh stranakh [Models and methods of regulatory impact assessment in public administration in Russia and foreign countries]. SPb.: Izd-vo SPbGEU, 95 s. (in Russian).
- Kapoguzov, E. A., Al'zhakhanova, K. Zh., Tleubergenov, Sh. A. (2016). Otsenka reguliruyushchego vozdeistviya kak importiruemyi institut: opyt reform v stranakh EAES [Regulatory impact assessment as an imported institution: the experience of reforms in the EAEU countries], *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski*, 3, 11-21. (in Russian).
- Mitin, A.N. (2014). Tekhnologiya otsenki reguliruyushchego vozdeistviya kak novaya tsennost' gosudarstvennogo upravleniya [Regulatory impact assessment technology as a new value of public administration], *Agrarnii vestnik Urala [Russian Journal of Agricultural Research]*, 10 (128), 85-90. (in Russian).
- HSE University. (2021). Chto takoe regul'yatornaya politika? [What is regulatory impact assesment?]. <https://regulatory-policy.hse.ru/whatisregpolicy>. (in Russian).
- Novikov, A.S. (2021). Otsenka reguliruyushchego vozdeistviya: osobennosti primeneniya v Respublike Belarus' [Assessment of regulatory impact: features of application in the Republic of Belarus], *Tendentsii ekonomicheskogo razvitiya v XXI veke: materialy III Mezhdunar. nauch. konf. [Trends of economic development in the XXI century: conference proceedings]*, Minsk: BGU, 725–729. (in Russian).
- Osipov, S. A. (2019). Publichnoe obsuzhdenie pri provedenii otsenki reguliruyushchego vozdeistviya proektov NPA [Public discussion during the assessment of the regulatory impact of NPA projects]. *Strategiya razvitiya ekonomiki Belarusi: vyzovy, instrumenty realizatsii i perspektivy. Sbornik nauchnykh statei v dvukh tomakh [Belarus' economic development strategy: challenges, implementation tools and prospects. Collection of scientific articles in two volumes]*. T 2, 119-126. (in Russian).
- Asmalouskaya, L. N. (2018). Mirovaya praktika primeneniya otsenki kachestva gosudarstvennogo regulirovaniya [World practice in using estimates of state regulation quality]. *Vestnik Belorusskogo*

- gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta [Belarusian State Economic University Bulletin], 5, 19-26.
- Rakhmeeva, I. I. (2019). Ekonomicheskaya effektivnost' otsenki reguliruyushchego vozdeistviya v regionakh Rossii [Economic efficiency of regulatory impact assessment in the regions of Russia]. ANI: ekonomika i upravlenie [Azimuth of scientific research: economics and administration], 1 (26), 273-278. (in Russian).
- Council of Ministers of the Republic of Belarus. (2018). Ob utverzhdenii Strategii razvitiya malogo i srednego predprinimatel'stva «Belarus' – strana uspehnogo predprinimatel'stva» na period do 2030 goda» [On the approval of the Strategy for the Development of Small and medium-sized enterprises "Belarus is a country of successful entrepreneurship" for the period up to 2030"], №743, Natsional'nyi pravovoi Internet-portal Respubliki Belarus' [National Legal Internet Portal of the Republic of Belarus]. <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C21800743&p1=1>. (in Russian).
- Turgel', I. D., Veibert, S. I. (2015). Institut otsenki reguliruyushchego vozdeistviya na postsovetском prostranstve: problema stanovleniya i perspektivy razvitiya [A regulatory impact analysis in the post-soviet area: organization and development prospects]. Natsional'nye interesy: priority i bezopasnost' [National Interests: Properties and Security], 37 (322), 2–11. (in Russian).
- Turgel', I. D., Panzabekova, A. Zh. (2018). Otsenka reguliruyushchego vozdeistviya v postsovetских stranakh: rezul'taty, problemy, perspektivy [Regulatory Impact Assessment in Post-Soviet Countries: Results, Problems and Prospects], Upravlencheskie nauki [Management Sciences]. 8 (2), 84–93. (in Russian).
- Tsygankov, D. B. (2011). Praktika otsenki reguliruyushchego vozdeistviya [Practice of regulatory impact assessment]. Tsentr otsenki reguliruyushchego vozdeistviya Natsional'nyi issledovatel'skii universitet «Vysshaya shkola ekonomiki» [Center for Regulatory Impact Assessment Higher School of Economics]. <http://2020strategy.ru/data/2011/07/14/3.pdf>. (in Russian).

ЕУРАЗИЯЛЫҚ ЭКОНОМИКАЛЫҚ ОДАҚ КЕҢІСТІГІНЕ РЕТТЕУШІ ӘСЕРДІ БАҒАЛАУ: ҚҰРЫЛУ ЕРЕКШЕЛІКТЕРІ ЖӘНЕ ҚАЗІРГІ ЖАҒДАЙЫ

Ирина РУСАК, экономика ғылымдарының кандидаты, доцент, ұйым экономикасы кафедрасының меңгерушісі, Беларусь Республикасы Президентінің жанындағы басқару академиясы, Минск, Беларусь Республикасы, rusakin@mail.ru

Александр НОВИКОВ, Беларусь Республикасы Президентінің жанындағы Басқару академиясының Басқарушы кадрлар институты, Минск, Беларусь Республикасы, Novikov25@tut.by

Сергей НОВИКОВ, Беларусь Республикасы Президентінің жанындағы Басқару академиясының Басқарушы кадрлар институты, Минск, Беларусь Республикасы, Novikov321@tut.by

REGULATORY IMPACT ASSESSMENT IN THE AREA OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION: PECULIARITIES OF FORMATION AND CURRENT STATUS

Iryna RUSAK, candidate of economics, Associate Professor, head of the Department of Business Economics, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus, Minsk, Republic of Belarus, rusakin@mail.ru

Alexander NOVIKOV, Institute of Managerial Personnel of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus, Minsk, Republic of Belarus, Novikov25@tut.by

Sergey NOVIKOV, Institute of Managerial Personnel of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus, Minsk, Republic of Belarus, Novikov321@tut.by