



# ПРОЕКТ «КАЧЕСТВО УСЛУГ-ЗОНА ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ»

Мультипликация опыта

## РАЗДЕЛ 1.

### АНАЛИЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

#### ТЕМА 1.

### СОВРЕМЕННЫЕ ТРЕНДЫ РЕГУЛЯТОРНОЙ ПОЛИТИКИ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АРВ В РК

### ОПРЕДЕЛЕНИЕ



Регуляторная политика (regulatory policy) - широкий спектр форм регулирования предпринимательской деятельности в форме создания условий, различного рода допусков на рынок, установления обязательных требований к продукции и процессам, контрольно-надзорных процедур, запретов, ограничений, преференций и т.п.), а также механизмы прогнозной и ретроспективной оценки эффективности такого регулирования.



### ТОТАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ



процесс полного контроля указанной программы действий, недопущение инициативы и самостоятельности.

● Государственное регулирование ВСЕГДА связано с издержками как для самого государства, так и для тех, кого оно непосредственно затрагивает (предприниматели, граждане, учреждения бюджетного сектора, некоммерческие организации);

● При этом, зачастую, регулирование становится неэффективным;

● Со временем напрашивается вывод, что регулирование необходимо как можно больше минимизировать.

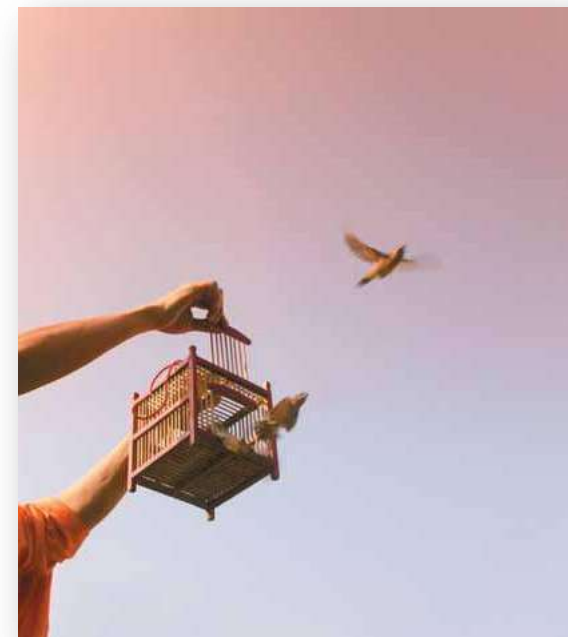


### ДЕРЕГУЛИРОВАНИЕ



процесс полной или частичной отмены регулирующих мер, применяемых в отношении отраслей или секторов рынка.

- Как правило, дерегулирование затрагивает систему ценообразования и входа на рынок.
- Считается, что дерегулирование позволяет установить справедливые цены и избежать перекрестного субсидирования убыточных сфер (продуктов) за счёт прибыльных.



### ДЕРЕГУЛИРОВАНИЕ В США: примеры



**1976 г.** - Дерегулирование железных дорог. Поначалу результаты были хорошими: гибкие цены, большая частота перевозок. Но вскоре пострадали пассажирский сервис и малоприбыльные перевозки на короткие расстояния. Сельские районы остались без железнодорожного сервиса. 1/3 часть железнодорожников потеряла работу.

**1978 г.** – Дерегулирование авиатранспорта. Авиакомпании открыли новые и закрыли малоприбыльные маршруты, понизили цены, но сделали платными услуги, которые ранее были базовыми. Возросло число банкротств, остались три большие компании. Некоторые населённые пункты начали платить авиакомпаниям десятки миллионов долларов общественных денег, только чтобы не остаться без авиасообщения. В долгосрочном периоде существенного понижения цен не произошло. Цены снизились, но такими же темпами они снижались и до отмены регулирования, в результате естественной ценовой конкуренции.

### ДЕРЕГУЛИРОВАНИЕ В РК:



- Отмена разрешений и лицензий;
- Переход от разрешительной к уведомительной системе;
- Передача функций государства в конкурентную среду.

### НО:

- Естественное сопротивление государственных органов;
- Зачастую против дерегулирования выступает бизнес, опасаясь возрастания конкуренции, причем со стороны неквалифицированных конкурентов;
- Неготовность негосударственных субъектов к осуществлению регуляторных функций.

### РЕГУЛИРОВАНИЕ ИЛИ ДЕРЕГУЛИРОВАНИЕ?

### Умное регулирование!



● Со временем провалы дерегулирования привели к идее, что регулирование должно быть, но должно быть «умным». Умное регулирование (smart regulation) – появилось как компромисс между регулированием и дерегулированием.

● Умное регулирование стало распространяться на фоне финансово-экономического кризиса 2008-2009 гг. Не отказ от регулирования, а детальная оценка и рациональный выбор вариантов регулятивных мер - тренд современной регуляторики и его ядра – Анализа Регуляторного Воздействия.

● Согласно меморандуму Европейской комиссии (октябрь 2010 г.) «умное регулирование» состоит из трех компонентов – (а) комплексной системы APB на всех этапах государственно-управленческого цикла; (б) институтов кооперации исполнительных, законодательных и контрольных органов стран-членов ЕС; (в) публичных обсуждений, в том числе с использованием ресурсов Web 2.0. (портал «Your Voice for Europe»).



### РЕГУЛИРОВАНИЕ ИЛИ ДЕРЕГУЛИРОВАНИЕ?

### Умное регулирование!



- **«КАЧЕСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ»** (better regulation) и **«УМНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ»** (smart regulation) являются специфическими типами регуляторной политики, претендующими на высокое качество и результативность регулирования – от разработки до внедрения, и не противоречащими другим направлениям государственной политики.

### ЧТО ДЕЛАЕТ РЕГУЛИРОВАНИЕ «УМНЫМ»?

Акцент на результатах и участие заинтересованных лиц.

<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/smart-regulation>



### ПРЕИМУЩЕСТВА «УМНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ»



Необходимость качественного регулирования вызвана осознанием того, что хорошо продуманные НПА могут:

- Повысить конкурентоспособность;
- Способствовать открытости рынка;
- Улучшить уровень жизни;
- Защитить окружающую среду;
- Усилить прозрачность;
- Способствовать поддержанию правопорядка.



### Как осуществить переход к «умному регулированию»



- Адаптировать определение;
- Внедрить инструменты «умного регулирования»;
- Популяризировать новый подход

#### ВЫЗОВЫ

- Сопротивление государственного аппарата. «Умное регулирование» ставит под сомнение эффективность бюрократической машины.
- Ошибочная идентификация «умного регулирования» с конкретной повесткой
- Ограниченность каким-то одним действием, без учета комплекса мер.

### КОМПОНЕНТЫ УМНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ



- Комплексная система АРВ на всех этапах государственно-управленческого цикла, от проектирования актов до ретроспективной расчистки и упрощения действующего законодательства;
- Институты кооперации исполнительных, законодательных и контрольных органов стран-членов ЕС – Советы по регуляторной политике;
- Инструменты участия групп интересов и граждан, в том числе с использованием ресурсов Web 2.0 и требования по использованию понятного и доступного языка нормотворчества для «конечных пользователей» (адресатов норм).

Меморандум Еврокомиссии, 2010 г.

### АРВ - Инструмент повышения качества регулирования



● **АНАЛИЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ (АРВ)/ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ (ОРВ)** (англ. Regulatory Impact Analysis (Assessment), RIA) - «...процесс определения **проблем и целей** регулирования, **выбора альтернатив** достижения этих целей:

- для исключения излишнего и необдуманного регулирования;
- с использованием научных и поддающихся последующей проверке техник, применяемых на всей имеющейся доступной информации;
- с учетом различных мнений, полученных в ходе консультаций, анализа издержек и выгод выбранных альтернатив...» (ОЭСР, 2004).



### Краткая история APB



- **1981 г.** APB впервые был введен в США администрацией Рейгана.
- **1985 г.** APB также начали осваивать в Австралии. Эти страны показали пример успешного внедрения APB, поэтому ОЭСР начала содействовать постепенному освоению этого инструмента остальными членами организации.
- **1995 г.** были приняты первые рекомендации по улучшению качества государственного регулирования.
- **Середина 1990-х гг.** приблизительно 12 стран – членов ОЭСР реализовали некоторые формы требований к APB.
- **2000 г.** 20 из 28 стран ОЭСР выпустили требования к проведению APB.
- На текущий момент все страны – члены ОЭСР применяют APB. Помимо того, Всемирный банк начал содействовать принятию требований к проведению APB в развивающихся странах-клиентах.
- **Сегодня** все больше стран внедряют систему APB и требования к его проведению.

### ОРВ на постсоветском пространстве



- **Российская Федерация** – Оценка регулирующего воздействия (ОРВ)
- **Украина** — Анализ влияния регуляторного акта (АВРА);
- **Кыргызстан** — Анализ регулятивного воздействия нормативных правовых актов;
- **Узбекистан** — Система оценки воздействия актов законодательства (СОВАЗ);
- **Казахстан** — Оценка социально-экономических последствий законов; с 2015 г. Анализ регуляторного воздействия – обязательная процедура для НПА, затрагивающих сферу предпринимательства.



### Отличие реализации умного регулирования в Казахстане и странах ОЭСР



В Казахстане АРВ проводят представители министерств. Страны ОЭСР напротив, перешли от "министеральной" организационной модели АРВ к модели Советов по оптимизации регулирования при центральных органах управления:

- В **Нидерландах** с 2000 года действует Консультативный совет по административным барьерам
- В **Великобритании** с октября 2009 года действует Комитет по регуляторной политике
- В **Швеции** осенью 2008 года был создан Совет по улучшению регулирования
- В **Германии** в 2006 г. был создан Национальный Совет по контролю норм при ведомстве федерального канцлера
- В **Мексике** в 2000 году был создан Совет по улучшению регулирования



### Становление идеи АРВ в РК



- **Начало 2000-х:** предпринимательский сектор РК несет большое административное бремя. Проведены различные реформы по совершенствованию разрешительной системы. Позже появились проблемы, связанные с тем, что при сокращении барьеров государственные органы начинают вводить новые. Вследствие этого зародилась идея использования АРВ с целью исключения необоснованных решений.
- **В 2010 г.** идея внедрения в практику АРВ была выдвинута Проектом по улучшению бизнес-среды (BEI/USAID) и Департаментом развития предпринимательства МНЭ и поддержана Премьер-Министром РК.
- **В 2014 г.** разработана и утверждена Концепция государственного регулирования предпринимательской деятельности до 2020 г., в которой дано определение АРВ, а также схема его поэтапного внедрения.
- **В 2015 г.** процедура АРВ включена в Предпринимательский Кодекс РК. Министром национальной экономики РК утверждены Правила проведения анализа регуляторного воздействия.
- **Сегодня в РК** ведется работа по совершенствованию института АРВ. Существующая методика проведения АРВ основана на лучших практиках мира. Проводится повышение квалификации государственных служащих на всех уровнях власти.

### Стратегия 2050



- Общество и граждане должны быть непосредственно вовлечены в процесс принятия государственных решений и их реализацию.
- Управленческие решения на уровне государства должны отвечать следующим требованиям:
  - Учет не только краткосрочных, но и долгосрочных результатов;
  - учет мультипликативного эффекта управленческого решения.



Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев

### Примеры непродуманных решений, **НЕ был** учтён долговременный мультипликативный эффект

- Пробки на флаконах с таблетками;
- Строительство КШТ в Усть-Каменогорске;
- Запрет курения в поездах и на вокзалах.



### Правовые основы АРВ в Казахстане Закон РК «О правовых актах»

(от 6 апреля 2016 г.)



#### Статья 17. Разработчики проектов нормативных правовых актов

Пункты 1-3 определяют компетенции разработчиков проектов нормативных правовых актов в зависимости от законодательной инициативы.

4. Иные государственные органы, **организации и граждане вправе вносить предложения** по разработке нормативных правовых актов **или** передавать на рассмотрение уполномоченных органов **инициативные проекты** таких актов. Уполномоченные органы могут принять их в качестве основы для разрабатываемых ими проектов нормативных правовых актов или признать их дальнейшую разработку и принятие проектов нецелесообразными.

### Правовые основы АРВ в Казахстане Предпринимательский кодекс РК



#### Статья 83. Анализ регуляторного воздействия

1. Анализом регуляторного воздействия является **аналитическая процедура сопоставления выгод и затрат** от вводимого регуляторного инструмента и связанных с ним требований, позволяющая **оценивать достижение целей государственного регулирования** в последующем.

**Целью** анализа регуляторного воздействия является **повышение действенности и эффективности государственной политики** в части использования конкретных регуляторных инструментов через оценку альтернативных подходов регулирования для достижения определенных целей или решения четко определенных проблем.

### Правовые основы АРВ в Казахстане Предпринимательский кодекс РК



#### Статья 83. Анализ регуляторного воздействия

2. Анализ регуляторного воздействия проводится до и после введения регуляторного инструмента.
  
5. Проведение анализа регуляторного воздействия является обязательным условием введения нового регуляторного инструмента.
  
8. Результаты анализа регуляторного воздействия, проведенного регулирующим государственным органом, альтернативного анализа регуляторного воздействия размещаются на общедоступных интернет-ресурсах.

### Правила проведения и использования анализа регуляторного воздействия



Приказ Министра национальной экономики РК  
от 30 ноября 2015 года № 748

1. Общие условия проведения анализа регуляторного воздействия.
2. Порядок проведения анализа регуляторного воздействия вводимых новых регуляторных инструментов и ужесточения регулирования.
3. Порядок пересмотра действующих документов.
4. Порядок формирования заключения о соблюдении процедур анализа регуляторного воздействия.
5. Порядок проведения альтернативного анализа регуляторного воздействия.
6. Порядок рассмотрения результатов анализа регуляторного воздействия Межведомственной комиссией.
7. Порядок проведения общественных обсуждений результатов анализа регуляторного воздействия.
8. Порядок проведения анализа регуляторного воздействия по проектам нормативных правовых решений Маслихатов.



### Правовые основы АРВ в Казахстане. Правила проведения и использования анализа регуляторного воздействия регуляторных инструментов.



Анализу регуляторного воздействия в обязательном порядке подлежат:

- 1) проекты документов Системы государственного планирования, предусматривающих введение регуляторного инструмента и связанных с ним требований или ужесточение регулирования;
- 2) концепции проектов законов Республики Казахстан, предусматривающие введение регуляторного инструмента и связанных с ним требований или ужесточение регулирования;
- 3) проекты законов Республики Казахстан, предусматривающие введение регуляторного инструмента и связанных с ним требований или ужесточение регулирования;
- 4) проекты нормативных правовых актов Республики Казахстан, предусмотренных подпунктами 1-1), 2-1) и 4) пункта 1 статьи 12 Закона Республики Казахстан «О разрешениях и уведомлениях»;

### Правовые основы АРВ в Казахстане. Правила проведения и использования анализа регуляторного воздействия регуляторных инструментов.



Анализу регуляторного воздействия в обязательном порядке подлежат:

- 5) проекты нормативных правовых актов Республики Казахстан, предусмотренных подпунктом 3) пункта 2 статьи 82 Предпринимательского кодекса, за исключением нормативных правовых актов Национального Банка Республики Казахстан, предусматривающих введение информационных инструментов или ужесточение регулирования;
- 6) проекты технических регламентов, предусматривающих введение регуляторного инструмента и связанных с ним требований или ужесточение регулирования;
- 7) проекты нормативных правовых решений Маслихатов, разрабатываемые местными исполнительными органами, предусматривающие введение регуляторного инструмента и связанных с ним требований или ужесточение регулирования.

### Правовые основы АРВ в Казахстане. Правила проведения и использования анализа регуляторного воздействия регуляторных инструментов.



**РЕГУЛЯТОРНЫЙ ИНСТРУМЕНТ**- способ воздействия в отношении субъектов частного предпринимательства, в том числе **разрешения и уведомления**, определяемые в соответствии с Законом Республики Казахстан от 16 мая 2014 года «О разрешениях и уведомлениях», сферы деятельности субъектов предпринимательства, в которых осуществляются **государственный контроль и надзор** в соответствии с главой 13 Предпринимательского кодекса, **информационные инструменты**, предусмотренные законодательством Республики Казахстан, **саморегулирование**, основанное на обязательном членстве (участии) в саморегулируемой организации в соответствии с законами Республики Казахстан.

### ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ АРВ (общие условия)



- 1) заполнение аналитической формы;
- 2) проведение общественных обсуждений результатов анализа регуляторного воздействия;
- 3) заключение уполномоченного органа;
- 4) проведение альтернативного АРВ уполномоченным органом, НПП или иными заинтересованными лицами при несогласии с выводами анализа регуляторного воздействия, проведенного регулирующими государственными органами;
- 5) рассмотрение результатов анализа регуляторного воздействия на:
  - МВК
  - консультативно-совещательном органе с привлечением представителей НПП

### Аналитическая форма по результатам АРВ регуляторных инструментов



Согласно Правилам, госорганы проводят АРВ по строго заданной форме.

#### Структура формы:

1. Определение проблемы и цели регулирования
2. Альтернативы
3. Определение воздействия альтернатив: воздействие на экономическую систему, воздействие на бизнес, воздействие на органы государственной власти и общество в целом.
4. Выбор наиболее оптимальной регуляторной альтернативы
5. Индикатор оценки

### Заключение уполномоченного органа



Уполномоченным органом дается отрицательное заключение в случае неполной или некачественной подготовки анализа регуляторного воздействия и наличия логических ошибок при оценке.

### Порядок использования анализа регуляторного воздействия



- Результаты анализа регуляторного воздействия размещаются на интернет-ресурсах регулирующих государственных органов и уполномоченного органа.
- После введения в действие документов, они размещаются на интернет-ресурсе уполномоченного органа с обязательным приложением всех имеющихся результатов анализа регуляторного воздействия. При этом, обеспечивается доступ к просмотру результатов анализа регуляторного воздействия любым пользователем интернет-ресурса.
- По результатам анализа регуляторного воздействия отдельные виды регуляторных инструментов могут быть переведены из одного вида в другой либо отменены.



### Инструменты, основанные на APB, в работе над совершенствованием гос. услуг



- Реинжиниринг бизнес-процессов
- Оценка потребностей получателей услуг
- Оценка удовлетворенности получателей услуг
- Методика выявления скрытых гос услуг

### Примеры применения АРВ в сферах, не определенных законодательством (на инициативной основе)



#### Проект «Качество услуг – зона общественного контроля»

● Впервые было опробовано применение метода Анализа регуляторного воздействия в вопросах **улучшения качества госуслуг**, при взаимодействии государственных органов и представителей гражданского сектора.

● Разработана и опубликована **новая методология повышения качества госуслуг** с применением механизма АРВ.



# ПРОЕКТ «КАЧЕСТВО УСЛУГ-ЗОНА ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ»

## Мультипликация опыта

**БЛАГОДАРИМ ЗА ВНИМАНИЕ!**

**МЫ В СОЦИАЛЬНЫХ СЕТЯХ:**


 /fipro.kz

 /fiprokz

 /Информационный Фонд

 /informationalfund

**СВЯЖИТЕСЬ С НАМИ:**

 8 (7232) 700-416

 info@fipro.kz

 www.fipro.kz