

Утверждена
постановлением Правительства
Кыргызской Республики
от 20 декабря 2007 года N 603

МЕТОДИКА
анализа регулятивного воздействия
нормативных правовых актов на деятельность
субъектов предпринимательства

(В редакции постановления Правительства КР
от 11 июля 2011 года №379)

1. Методика анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства (далее - Методика) разработана в соответствии с Указом Президента Кыргызской Республики "О некоторых мерах по оптимизации разрешительно-регулятивной системы в Кыргызской Республике" от 23 июля 2007 года № 344, статьей 31 Закона Кыргызской Республики "О нормативных правовых актах Кыргызской Республики".

2. Настоящая методика устанавливает порядок проведения анализа регулятивного воздействия (далее - АРВ) и мониторинга последствий регулятивного воздействия нормативных правовых актов на развитие предпринимательства и общества.

3. Целью АРВ является установление единого подхода к:

- обоснованию нормативных правовых актов;
- проведению предварительного анализа;
- обсуждению и оценке затрат и предполагаемых выгод, связанных с выполнением нормативного правового акта;
- определению затрат республиканского (местного) бюджета на применение нормативного правового акта;
- описанию ожидаемых последствий на экономику и общественные процессы;
- оценке соответствия нормативного правового акта нормам междуна-

родного права и обязательствам Кыргызской Республики и контролю за его соблюдением;

- рассмотрению альтернативных механизмов решения проблем, регулируемых в предложенном нормативном правовом акте.

4. Пояснительная записка к проекту нормативного правового акта оформляется на основе результатов АРВ.

5. АРВ может производиться в отношении действующих нормативных правовых актов в целях оценки последствий их влияния и установления необходимости последующего изменения или признания утратившими силу.

6. Результатом АРВ является определение необходимости принятия или отклонения определенного проекта нормативного правового акта, а также осуществление количественной и качественной оценки его основных воздействий (выгоды и затраты) на субъектов предпринимательства.

7. Настоящая Методика применяется как к действующим нормативным правовым актам, так и к проектам нормативных правовых актов, регламентирующих предпринимательскую деятельность, разрабатываемых органами исполнительной власти и органами местного самоуправления.

II. Подготовка и принятие проектов

нормативных правовых актов

8. Подготовка и принятие проектов нормативных правовых актов регламентируются Законом Кыргызской Республики "О нормативных правовых актах Кыргызской Республики" и включают следующие этапы: разработка; обсуждение; принятие решения.

9. На этапе разработки проекта нормативного правового акта формируется рабочая группа экспертов, состоящая из экономистов, юристов и специалистов в области (сфере) вводимого регулирования, находящихся в штате нормотворческого органа или привлеченных для его разработки, а

также представителей бизнес-ассоциаций.

Рабочая группа экспертов:

- определяет уровень достижения цели, проблему и планируемый результат ее решения в конкретной форме;
- определяет группы интересов, на которые повлияет принимаемый нормативный правовой акт;
- оценивает влияние различных подходов регулирования на выбор, стимулы социальных групп и их поведение, учитывая, что регулирование может иметь как положительные, так и отрицательные результаты;
- рассматривает другие области политики (и законодательства), где уже подобное предпринималось, или которые оказывают влияние на применение различных подходов к решению проблемы;
- использует различные методы анализа для выявления чистого результата воздействия;
- разрабатывает проект нормативного правового акта, подготавливает справку обоснование к нему в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

10. На этапе обсуждения проекты нормативных правовых актов, непосредственно затрагивающих интересы граждан и юридических лиц, а также проекты нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность, в обязательном порядке должны быть опубликованы для общественного обсуждения посредством размещения на официальном сайте нормотворческого органа. По решению нормотворческого органа, в случае отсутствия у правотворческого органа официального сайта, а также в случаях, предусмотренных законами, опубликование нормативных правовых актов производится в средствах массовой информации.

Срок общественного обсуждения устанавливается разработчиком проекта нормативного правового акта и составляет не менее одного месяца.

По решению разработчика проекта нормативного правового акта установленный первоначальный срок общественного обсуждения может быть продлен.

Разработчик проекта нормативного правового акта обязан принять к рассмотрению предложения участников общественного обсуждения, представленные в письменном виде, с указанием реквизитов участника обсуждения.

Все поступившие предложения подлежат регистрации с присвоением им регистрационного номера. Каждое предложение должно быть рассмотрено по существу с вынесением решения о его принятии либо отклонении.

Участник общественного обсуждения вправе ознакомиться с содержанием решения по его предложению, а также вправе направить новое предложение с учетом вынесенного решения.

Разработчик проекта нормативного правового акта ведет учет поступивших предложений. Предложения и результаты их рассмотрения обобщаются.

(В редакции постановления Правительства КР
от 11 июля 2011 года №379)

11. На этапе принятия решения (принятие или отклонение) проекта нормативного правового акта рассматриваются все предлагаемые варианты решения.

12. По истечении 6 месяцев со дня вступления в силу нормативного правового акта, может проводиться его мониторинг. Мониторинг проводится для проверки, подтверждения или опровержения реального и предполагаемого воздействия и его эффективности. В этом случае проводится оценка, в какой мере достигнуты цели и, при необходимости, вносится предложение об отмене, изменении и (или) дополнении соответствующего нормативного правового акта. Эксперты, вовлеченные в оценку, могут получать дополнительную информацию от государственных структур и независимых экспертов.

Результаты мониторинга должны быть доступны для общества и всех заинтересованных сторон, включая представителей предпринимателей, которые могут предоставить альтернативные оценки.

III. Процедуры проведения АРВ

нормативных правовых актов

13. Подготовка и обоснование принятия нормативного правового акта с проведением процедур АРВ состоит из следующих процедур:

- описание проблемы, которую планируется решить;
- определение причин, согласно которым необходимо принять нормативный правовой акт и требуется государственное вмешательство;
- указание целей, которые необходимо достичь предлагаемым норма-

тивным правовым актом;

- проведение правового анализа нормативного правового акта на соответствие вышестоящим нормативным правовым актам и нормам международного законодательства, ратифицированных в установленном порядке;

- проведение экономического анализа методом расчета затрат (прямых и косвенных) и выгод (прямых и косвенных) для всех вовлеченных сторон при принятии нормативного правового акта, затрат и выгод предпринимателей, расчет бюджетных средств, необходимых для применения и контроля за выполнением нормативного правового акта в течение определенного периода времени, сравнение затрат и выгод;

- предложение альтернативных вариантов решения проблемы. Каждый из предложенных альтернативных вариантов должен определить, каким образом решается данная проблема, и принять во внимание как предложенные изменения взаимодействуют с существующим законодательством. Также, необходимо провести АРВ по каждому предложенному варианту, расчет затрат и выгод альтернативных вариантов. В основе альтернативного варианта АРВ лежат следующие варианты решения проблемы:

- "оставить все как есть", то есть ничего не принимать;

- дерегулирование или действие рыночных механизмов.

14. АРВ осуществляют в несколько стадий: базовый, частичный, полный.

14.1. Базовый АРВ включает описание проблемы, которую планируется решить, определение причин, целей, согласно которым необходимо принять нормативный правовой акт и требуется государственное вмешательство, проведение правового и экономического анализов.

Базовая методика проведения АРВ, на основе подхода "выгоды" - "затраты" состоит из следующих процедур:

14.1.1. Проблему, которую необходимо решить посредством предлагаемого вида государственного регулирования, необходимо точно определить,

четко обозначить ее характер и широту, объяснить, почему она появилась, что является стимулом для физических и юридических лиц и каково будет их поведение в результате регулирования.

14.1.2. Причины, согласно которым необходимо принять нормативный правовой акт и требуется применение норм регулирования.

14.1.3. После определения проблемы государственный орган должен указать цели, достижение которых он ставит в предлагаемом нормативном правовом акте.

Цели должны соотноситься с проблемами, направленными на их решение (преодоление), должны быть реальными и достижимыми.

Должна быть указана связь между установленными целями и средствами их достижения. Это означает, что необходимо указать, каким образом и почему определенное положение предлагаемого нормативного правового акта приведет к осуществлению установленной цели.

14.1.4. Правовой анализ включает:

- анализ соответствия нормативного правового акта законам Кыргызской Республики и нормам международного права;
- выявление противоречий и дублирующих нормативных правовых актов;
- подготовка предложений по внесению изменений в другие нормативные правовые акты либо отмене противоречащих норм.

14.1.5. Экономический анализ (расчет затрат и выгод) включает затраты времени (косвенные издержки) и денежные затраты, как единовременные, так и повторяющиеся (прямые издержки).

14.1.6. Расчет затрат предприятия (предпринимателя) (Зп) производится по следующей формуле:

$Z_p = \text{косвенные затраты (Кз)} + \text{прямые затраты (Пз)},$

$\text{Прямые затраты (Пз)} = i_1 + i_2 + i_3 + \dots + i_n,$

где:

i - стоимость той или иной процедуры при соблюдении нормативного правового акта, оцененная в сомах;

$$\text{Косвенные затраты (Кз)} = \text{Зср} * \text{nt}/\text{t},$$

где:

nt - количество часов, затраченных на одну процедуру;

t - количество рабочих часов в месяце;

Зср - средняя заработная плата по предприятию/экономике.

14.1.7. Расчет затрат государственных органов (Зг) производится по следующей формуле:

$$\text{Зг} = \text{прямые затраты государственного органа (Пзг)} + \text{Косвенные затраты государственного органа (Кзг)}$$

Прямые затраты государственных органов, связанные с реализацией нормативных правовых актов, включают:

- затраты на ведение реестров и других документов;
- затраты, связанные с контролем соблюдения законодательства;
- затраты на наложение санкций;
- затраты по исследованию и анализу рынков;
- затраты на обучение персонала;
- затраты на проведение анализа законодательства.

Косвенные затраты государственных органов (Кзг) рассчитываются по следующей формуле:

$$\text{Кзг} = \text{k} * (\text{Зср} * \text{nt}/\text{t}),$$

где:

k - коэффициент функциональной загрузки;

nt - количество часов, затраченных на одну процедуру;

t - количество рабочих часов в месяце;

$Z_{ср}$ - средняя заработная плата по государственному учреждению.

14.1.8. Рассчитав затраты для предприятия (отрасли), а также расходы государственных органов, рассчитываются общие издержки для экономики страны (Иэ):

$$Иэ = \text{издержки предприятия (отрасли)} (Ип) + \text{издержки государства} (Иг)$$

Издержки предприятий (отрасли) представляют собой сумму прямых и косвенных затрат предприятий (отрасли), а издержки государства представляют собой сумму прямых и косвенных затрат государственных органов.

14.1.9. Расчет выгод предпринимательства и государства производится по формуле:

$$В = i_1 + i_2 + i_3 + \dots + i_n,$$

где:

i - тот или иной положительный эффект от соблюдения нормативного правового акта, оцененный в сомах.

Выгоды для экономики определяются суммой выгод для предпринимательства и выгод для государства.

14.1.10. Итоги проведения АРВ проекта нормативного правового акта оформляются в виде сводной таблицы к анализу проекта нормативного правового акта в Кыргызской Республике, согласно приложению № 1 к настоящей Методике.

14.1.11 Итоги проведения АРВ к действующему нормативному правовому акту оформляются в виде сводной таблицы к анализу действующего нормативного правового акта в Кыргызской Республике согласно приложению № 2 к настоящей Методике, где выделяются следующие вопросы:

- достигнута ли цель воздействия;
- каковы реальные выгоды получены;
- каковы реальные затраты государства и объектов воздействия (предпринимателей, граждан и других социальных групп);
- каково соотношение выгод и затрат.

В заключении даются предложения об отмене, изменении и (или) дополнении в соответствующий нормативный правовой акт.

14.2. Частичный АРВ включает в полном объеме базовый АРВ и дополнительно анализ выгод и затрат альтернативных вариантов решения.

14.3. Полный АРВ включает в полном объеме предыдущие стадии АРВ и дополнительно анализ альтернативного использования "необходимых" ресурсов.

Количественным критерием проведения процедуры "полного" АРВ, является оценка органом, инициирующим разработку проекта нормативного правового акта, выгод и затрат от его принятия на двухлетний период, в случае:

- если выгоды и затраты от его принятия равны;
- если выгоды и затраты превышают определенный процент от валового внутреннего продукта (далее - ВВП) Кыргызской Республики за предыдущий год (от 0,03 до 0,1 процента от ВВП), то нормативный правовой акт проходит процедуру "полного" АРВ, то есть как базовый АРВ, так и частичный, а также дополнительный анализ альтернативного использования "необходимых" ресурсов.

В случае, когда затраты и выгоды невозможно или трудно выразить количественно, то есть в денежном выражении, вводят качественные крите-

рии оценки, характеризующие влияние регулирования на экономику, общество и окружающую среду.

IV. Особенности проведения АРВ

на малый и средний бизнес

15. Рекомендуется более интенсивное использование консультаций и опросов в процессе АРВ субъектов малого и среднего бизнеса.

16. В качестве наиболее необходимых сегментов проверки воздействия на малый и средний бизнес можно указать следующие группы индикаторов:

- занятость;
- производительность труда и общая производительность (показатель среднего объема произведенной товарной продукции на единицу затраченных ресурсов);
- показатели, отражающие развитие компаний, их динамику (объем производства, инвестиции в основной капитал, доля в экспорте/импорте, сальдированный финансовый результат (прибыль/убыток);
- структура расходов, предельный располагаемый доход, предельную налоговую ставку и связанные с ними измерители воздействия.

V. Заключительные положения

17. Государственный орган, являющийся инициатором проекта нормативного правового акта или осуществляющий контроль за его выполнением, производит мониторинг успешности его внедрения с использованием показателей воздействия, содержащихся в АРВ, и при необходимости предлагает его изменение или признание утратившим силу.

Приложение № 1
к Методике анализа
регулятивного воздействия
нормативных правовых актов
на деятельность субъектов
предпринимательства

СВОДНАЯ ТАБЛИЦА
к анализу проекта нормативного правового акта
в Кыргызской Республике

Орган:		

наименование проекта нормативного		
правового акта:		

проблема, которую предполагается		
решить принятием данного		
нормативного правового акта:		

рабочая группа, подготовившая		
проект нормативного правового (ФИО,		
должность, организация/ведомство):		

сроки оценки нормативного правового		
акта (указать дату начала и		
окончания оценки проекта):		

субъекты, попадающие в поле действия проекта (перечислить):		

1) государственные органы		

2) негосударственные организации		

3) граждане		

затраты при принятия проекта	прямые затраты (прописью),	
(включают издержки как вовлеченных	сом/долл.США (если нельзя	
сторон, так и экономики в целом),	произвести оценку, указать	
сом/долл.США	основание)	

	косвенные затраты (прописью),	
	сом/долл.США (если нельзя	
	произвести оценку, указать	
	основание)	

ожидаемые выгоды от принятия	прямые выгоды (прописью),	
проекта (включают выгоды как для	сом/долл.США (если нельзя	
всех вовлеченных сторон, так и для	произвести оценку, указать	
экономики в целом), сом/долл.США	основание)	

	косвенные выгоды (прописью),	
	сом/долл.США (если нельзя	
	произвести оценку, указать	
	основание)	

альтернативные варианты решения проблемы:		

1) ничего не менять (оставить все	основание:
как есть)	

2) дерегулирование или рыночные	прямые затраты всех вовлеченных
механизмы	сторон и экономики в целом
	(прописью), сом/долл.США (если
	нельзя произвести оценку, указать
	основание)

	косвенные затраты всех
	вовлеченных сторон и экономики в
	целом (прописью), сом/долл.США
	(если нельзя произвести оценку,
	указать основание)

	выгоды всех вовлеченных сторон и
	экономики в целом (прописью),
	сом/долл.США (если нельзя
	произвести оценку, указать
	основание)

3) другие решения	

необходимость внесения	
изменений/дополнений в проект	
(указать какие):	

необходимость в создании/пересмотре	

других нормативных правовых актов		
(указать каких):		
-----	-----	
замечания по проекту нормативного		
правового акта:		
-----	-----	
проводилось ли общественное	да	нет
слушание (нужное подчеркнуть)		

контактные данные ответственного лица:		

Ф.И.О.		
-----	-----	
должность		
-----	-----	
подпись		
-----	-----	
дата, печать		

Приложение № 2
 к Методике анализа
 регулятивного воздействия
 нормативных правовых актов
 на деятельность субъектов
 предпринимательства

к анализу действующего нормативного правового
акта в Кыргызской Республике

Орган:	

наименование нормативного правового	
акта:	

проблема, которую решает	
нормативный правовой акт:	

необходимость в рассмотрении	
нормативного правового акта:	

рабочая группа, разработавшая	
нормативный правовой акт (Ф.И.О.,	
должность, организация/ведомство):	

сроки оценки нормативного правового	
акта (указать дату начала и	
окончания работ):	

субъекты, попадающие в поле действия проекта (перечислить):	

1) государственные органы	

2) негосударственные организации	

3) граждане		
-----	-----	
нормативные и фактические затраты	нормативные затраты издержки	
соблюдения нормативного правового	(прописью), сом/долл.США	
акта (включают издержки как	(если нельзя произвести оценку,	
вовлеченных сторон, так и экономики	указать основание)	
в целом), сом/долл.США	-----	
	фактические затраты (прописью),	
	сом/долл.США (если нельзя	
	произвести оценку, указать	
	основание)	

	нормативные косвенные затраты	
	(прописью), сом/долл.США (если	
	нельзя произвести оценку, указать	
	основание)	

	фактические косвенные затраты	
	(прописью), сом/долл.США (если	
	нельзя произвести оценку,	
	указать основание)	
-----	-----	
полученные выгоды от выполнения	прямые выгоды (прописью),	
нормативного правового акта	сом/долл.США (если нельзя	
(включают выгоды, как для всех	произвести оценку, указать	
вовлеченных сторон, так и для	основание)	
экономики в целом), сом/долл.США	-----	
	косвенные выгоды (прописью),	
	сом/долл.США (если нельзя	

| | | | | произвести оценку, указать | |
| | | | | основание) | |

|-----|

| альтернативные варианты решения проблемы: | |

|-----|

| 1) ничего не менять (оставить все | основание: |
| как есть) | |

|-----|-----|

2) дерегулирование или рыночные	прямые затраты всех вовлеченных		
механизмы	сторон и экономики в целом		
		(прописью), сом/долл.США (если	
		нельзя произвести оценку, указать	
		основание)	

|-----|

				косвенные затраты всех	
				вовлеченных сторон и экономики в	
				целом (прописью), сом/долл.США	
				(если нельзя произвести оценку,	
				указать основание)	

|-----|

				выгоды всех вовлеченных сторон и	
				экономики в целом (прописью),	
				сом/долл.США (если нельзя	
				произвести оценку, указать	
				основание)	

|-----|-----|

| 3) другие решения | |

|-----|-----|

| достигаются ли цели регулирования | |

рассматриваемым нормативным актом:		
-----	-----	
необходимость изменения/дополнения		
нормативного правового акта		
(указать, что предполагается		
изменить) :		
-----	-----	
необходимость создания/пересмотра		
других регламентов (указать каких) :		
-----	-----	
необходимость в отмене нормативного		
правового акта (указать причину		
отмены) :		
-----	-----	
замечания:		
-----	-----	
проводилось ли общественное да нет		
слушание (нужное подчеркнуть)		
-----	-----	
контактные данные ответственного лица:		
-----	-----	
Ф.И.О.		
-----	-----	
должность		
-----	-----	
подпись		
-----	-----	
дата, печать		
-----	-----	