

**НАЦИОНАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**ИНСТИТУТ ФИЛОСОФИИ, ПРАВА И СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ ИМ. А. А. АЛТМЫШБАЕВА**

**ГОУВПО КЫРГЫЗСКО-РОССИЙСКИЙ СЛАВЯНСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМ. Б.Н. ЕЛЬЦИНА**

**МЕЖДУНАРОДНАЯ АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ, ПРАВА,
ФИНАНСОВ И БИЗНЕСА**

Диссертационный совет Д 12.20.617

На правах рукописи
УДК 346.512 (575.2) (043.3)

Калыбаева Алия Абдысатаровна

**Анализ регулятивного воздействия предпринимательской деятельности в
Кыргызской Республике**

12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право;
семейное право; международное частное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Бишкек – 2022

Работа выполнена на кафедре гражданского права и процесса Кыргызско-Российского Славянского университета

**Научный
консультант:**

Ниязова Анара Натуюевна
доктор юридических наук, профессор,
заведующая кафедрой гражданского права и процесса
Кыргызско-Российского Славянского университета

**Официальные
оппоненты:**

Мороз Светлана Павловна
доктор юридических наук, профессор,
декан Высшей школы права “Эділет”,
Каспийский университет

Карагузов Фархад Сергеевич
доктор юридических наук, профессор,
партнера ТОО «K&T Partners (Кей энд Ти Партнерс)»,
члена Международной академии сравнительного
правоведения (IACL)

Муртазакулов Джамшед Саидалиевич
доктор юридических наук, профессор,
депутат Парламента Республики Таджикистан

Ведущая организация: **Российско-Таджикский (Славянский) университет,**
адрес: 734000, Республика Таджикистан,
г. Душанбе, ул. М. Турсун-заде, 30.

Защита состоится **«31» мая 2022 года в 14.00** на заседании диссертационного совета Д 12.20.617 при Институте философии, права и социально-политических исследований им. А. А. Алтмышбаева Национальной академии наук Кыргызской Республики; Кыргызско-Российском Славянском университете им. Б.Н. Ельцина; Международной академии управления, права, финансов и бизнеса по адресу: 720071, КР, г. Бишкек, пр-т Чуй 265-а (малый зал, 2 этаж).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеках Национальной академии наук Кыргызской Республики (720071, КР, г. Бишкек, пр. Чуй 265-а); Кыргызско-Российского Славянского университета им. Б.Н. Ельцина (720000, КР, г. Бишкек, ул. Киевская 44); Международной академии права, финансов и бизнеса (720000, КР, г. Бишкек, ул. Белорусская 6 «а»), а также на сайте диссертационного совета: <http://disserlaw.krsu.edu.kg/>

Автореферат разослан **«30» апреля 2022 года**

**Ученый секретарь,
доктор юридических наук**

Пак Н.О.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Проблема повышения эффективности государственного управления актуальна для любой страны: государственное управление может являться как катализатором, так и серьезным препятствием для развития всех без исключения сфер жизни общества.

Государственное управление в современном обществе реализуется посредством выработки в соответствии с определенными правилами социальных норм и их закрепления в виде нормативных правовых актов. Именно разработка норм в рамках осуществляемого всеми уровнями государственной власти регулирования, в конечном счете, определяет эффективность государственного управления в той или иной стране.

Практика государственного регулирования, реализуемого органами власти и должностными лицами в Кыргызской Республике, обладает определенными недостатками, которые отмечают учеными, аналитиками, экспертами страны. К таким недостаткам следует отнести «закрытость» обсуждения проектов нормативных правовых актов как для социальных групп, на которых будет направлено государственное регулирование, так и для экспертного сообщества; частое отсутствие необходимого анализа проблемы, решение которой призвано обеспечить новое регулирование (в том числе, социальных, экономических, культурных предпосылок возникновения проблемы); отказ от все чаще применяемых в зарубежных странах современных альтернатив устанавливаемым государством запретам и санкциям, иных подходов к регулированию (саморегулирование, информирование, экономическое стимулирование, закрепление требований к результату действий вместо регулирования процессов и т.д.); невнимание к чувствительным для заинтересованных социальных групп процедурным аспектам введения нового регулирования в действие (закрепление переходного периода для приведения объектов регулирования в соответствие с новыми требованиями, возможное закрепление принципа нераспространения новых требований на существующие объекты регулирования, соотнесение и возможная дифференциация устанавливаемых требований с экономическими возможностями предпринимателей и граждан по выполнению этих требований, возможное делегирование нормотворчества на уровень муниципальных органов власти, оценка готовности общества к принятию новых правил); игнорирование контроля за соблюдением новых требований (выстраивание необременительной и одновременно эффективной системы контроля); стремление к «чрезмерному» государственному регулированию как в виде введения избыточных требований, так и принятия все возрастающего количества регулирующих документов; закрепление положений, приводящих к коррупционным проявлениям в обществе (установление дискреционных полномочий должностных лиц, осуществляющих контроль за соблюдением требований; использование положений, допускающих двойное толкование и проч.).

Результатом вышеописанных недостатков является принятие нормативных правовых актов, с одной стороны, вводящих избыточные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской деятельности и граждан, а с другой – не

достигающих целей своего принятия, то есть не обеспечивающих решение социальных, экономических и иных проблем, на преодоление которых они были направлены, либо неудовлетворительно регулирующих те или иные общественные отношения (отсутствие единообразного понимания установленных требований участниками общественных отношений, «неудобство» закрепленных процедур и проч.).

Конституции практически всех демократических стран обеспечивают и гарантируют каждому право на экономическую свободу, заниматься предпринимательской деятельностью, использовать имущество по своему усмотрению для занятия любой экономической деятельностью, не запрещённой законодательством страны [Министерство юстиции Кыргызской Республики [сайт]. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913?cl=ru-ru>]. Именно поэтому государство должно не препятствовать развитию предпринимательской деятельности, а обеспечивать необходимый коридор экономической свободы и реализации возможностей, а также снизить административные барьеры и нагрузку на предпринимательство.

На современном этапе формирование и развитие предпринимательской деятельности является одним из ключевых факторов создания развитой рыночной экономики. Предпринимательство служит основным механизмом экономического и социального развития общества. Оно дает мощный толчок к производительности и качественному труду, получению прибыли, а также повышенной удовлетворенности потребностей общества, является движущей силой экономического развития. Поэтому вопрос государственного регулирования и поддержки предпринимательской деятельности актуален и сегодня.

Государство занимает особое место в регулировании предпринимательской деятельности, так как оно выступает в роли гаранта ее стабильности. Оно должно стимулировать предпринимателей к активной деятельности и в то же время устанавливать ответственность за нарушение правил ведения предпринимательской деятельности. В связи с этим важно соблюдать баланс между интересами государства и предпринимательства. Отсутствие такого баланса приводит к негативным последствиям, как для государства и бизнеса, так и для общества в целом.

Основные проблемы правового регулирования состоят в том, что:

- общественные отношения в предпринимательской сфере находятся в постоянной динамике, постоянно развиваются, возникают новые виды, а право не успевает адекватно на них отреагировать;
- большое количество органов государственной власти, имеющих дублирующие полномочия;
- правовая регламентация предпринимательской деятельности стала чрезмерной, что сдерживает нормальное позитивное развитие экономики, поскольку регулирование связано с различными отраслями права (гражданское, административное, налоговое и др.);

– чрезмерная динамика, подвижность законодательства (например, финансово-кредитного, административного, налогового, разрешительно–регистрационного, земельного и т.п.).

– качество законодательства, невозможность адекватно исполнять правовые нормы, что порождает правовой нигилизм, стремление обхода норм закона и коррупцию, потерю доверия общества к правовому регулированию.

Анализ основных проблем, показал, что необходимо повысить качество законодательства, под которым понимается способность удовлетворять потребности в правовом регулировании общественных отношений, входящих в предмет правового регулирования, что, в свою очередь, повысит его эффективность, поскольку качество является одним из ключевых показателей эффективности норм. Для качества законодательства характерно: наличие параметров, связанных с определенностью норм; стабильность законодательства; связанная с обеспечением свободы и учетом интересов субъектов права и общества в целом; учет системных связей в праве.

Анализ регулятивного воздействия (далее по тексту – АРВ) представляет собой один из основных инструментов обеспечения качества регулирования, который в настоящее время используется почти всеми странами и международными организациями – Организацией экономического сотрудничества и развития (далее по тексту – ОЭСР), Европейской Комиссией и многими странами с переходной экономикой. История АРВ как официального инструмента обеспечения качества регулирования насчитывает более 25 лет. В рамках деятельности ОЭСР это направление получило свое развитие в контрольном перечне из 10 пунктов, который прилагался к Рекомендациям Совета ОЭСР по вопросам качества регулирования, вышедшим в 1995 году. В этом документе была подчеркнута необходимость проведения оценки возможных последствий регулирования, которая позволяла бы удостовериться, что выгоды от регулирования оправдывают связанные с ним издержки. В 1997 г. ОЭСР были сформулированы передовые методы проведения АРВ (OECD, 1997). Однако, несмотря на столь давнюю историю, непосредственная реализация АРВ и его интеграция в нормотворческий процесс пока еще остаются в стадии развития. И ОЭСР, и входящие в нее страны с большим опытом проведения АРВ постоянно подчеркивают, что разработка и реализация систем оценки регулирующего воздействия – процесс длительный и неизбежно требующий изменений в профессиональной культуре сотрудников регулятивных органов и их подходах к работе. Оценка регулирующего воздействия представляет собой непрерывный цикл по определению проблем, целей вводимых в предпринимательскую сферу регулирования, выбора способов достижения этих целей во избежание излишнего и непродуманного регулирования. Это механизм систематического выявления основных проблем и целей предлагаемых норм регулирования, идентификации и оценки основных альтернатив достижения целей для принятия управленческих решений [Иванова М.В. *Модели и методы оценки регулирующего воздействия в государственном управлении России и зарубежных стран* / М. В. Иванова. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2018. – С.95].

В зависимости от масштаба государственного вмешательства в предпринимательскую деятельность, АРВ имеет ряд преимуществ, таких как определение выгод и издержек, рисков, открытость нормотворчества, организация общественных обсуждений при принятии управленческих решений на государственном уровне.

Современная идеология АРВ базируется на постулатах так называемого умного регулирования, концепция идеологии предполагает разработку мер регулирования, основанных на принципах субсидиарности и пропорциональности, снижение объёма обязательств со стороны государства, научной обоснованности и качества принятия регулирующих решений [Козловская О.В., Эльмурзаева Р.А. *Внедрение и развитие института оценки регулирующего воздействия при формировании и реализации государственной политики / Козловская О.В. // Вестник Томского государственного университета – 2012. – № 363. – С. 165-166*].

С одной стороны, АРВ способствует повышению эффективности государственного регулирования, с другой – является важным инструментом, оказывающим влияние на формирование оптимальных условий для ведения предпринимательской деятельности.

В силу особенностей появления АРВ как первоначально полностью практического инструмента, а также подверженности изменениям политической конъюнктуры и влиянию экономических условий, можно сказать, что единой теоретической концепции не существует. Определения, представленные в различных источниках, расходятся в зависимости от технологии, лежащей в основе данной оценки [Иванова М.В. *Модели и методы оценки регулирующего воздействия в государственном управлении России и зарубежных стран / М. В. Иванова. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2018. – С.95*].

Таким образом, исследование АРВ как самостоятельного института повышения эффективности государственного регулирования предпринимательской деятельности в Кыргызской Республике, а также его моделей и особенностей проведения является актуальной темой настоящего исследования.

Связь темы диссертации с приоритетными научными направлениями, крупными научными программами (проектами), основными научно-исследовательскими работами, проводимыми образовательными и научными учреждениями. Диссертационная работа является инициативной, вместе с тем, находится в тесной связи с научно-исследовательскими направлениями и программами кафедры гражданского права и процесса, где выполнялось исследование; коррелирует с деятельностью Министерства экономики и финансов Кыргызской Республики по взаимодействию с бизнес-сообществом, с государственными программами развития малого и среднего предпринимательства.

Цель и задачи исследования. Цель диссертационного исследования состоит в том, чтобы рассмотреть АРВ нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность в Кыргызской Республике, и разработать авторский подход по усовершенствованию АРВ как основного элемента экспертной оценки нормативных правовых актов.

Достижение указанной цели обусловило постановку и последовательное решение следующих взаимосвязанных теоретических прикладных и практических задач:

- 1) исследовать АРВ в контексте современной экономической теории;
- 2) исследовать АРВ в контексте концептуальных подходов к реформированию государственного управления;
- 3) рассмотреть АРВ в политико-управленческом цикле;
- 4) рассмотреть возможности использования герменевтического метода, как способа обработки и интерпретации научно-исследовательского материала в сфере АРВ;
- 5) провести сравнительный анализ заключений результатов АРВ нормативных правовых актов Кыргызской Республики;
- 6) использовать феноменологический метод исследования АРВ как процедуры определения его сущностных свойств;
- 7) проанализировать понятие, сущность и значение АРВ нормативных правовых актов в сфере предпринимательства;
- 8) провести анализ правовых основ проведения АРВ в государственном регулировании предпринимательской деятельности;
- 9) рассмотреть субъектов и процедуру проведения АРВ в сфере предпринимательства;
- 10) выявить объект АРВ;
- 11) выявить влияние АРВ на права и интересы потребителей, предпринимателей и государства;
- 12) выявить и предложить возможные пути совершенствования института АРВ в Кыргызской Республике.

Научная новизна диссертационного исследования определяется как самой постановкой проблемы, так и методологией ее разрешения, которая обусловлена необходимостью межотраслевого и комплексного подхода при формировании концепции развития института анализа регулятивного воздействия в Кыргызской Республике в настоящее время.

Настоящая работа является первым монографическим исследованием в Кыргызской Республике, где на междисциплинарной основе раскрываются проблемы и тенденции обеспечения качества правового регулирования предпринимательской деятельности путем интеграции АРВ в нормотворческий процесс, по результатам которого представлено авторское видение на наиболее перспективные направления реформирования данного института, позволяющие повысить уровень качества законодательства в предпринимательской сфере, пути гармонизации интересов государства и бизнеса, и общества в целом. Особыми значимыми результатами исследования, обладающими научной новизной, являются:

– новый подход к рассмотрению АРВ как целостной системы, объединяющей совокупность взаимосвязанных компонентов, обеспечивающих организацию и функционирование данного инструмента на практике и его взаимодействие с внешней средой, в рамках которой обоснование вмешательства

государства в экономику смещается в сторону большей экономической, управленческой и правовой эффективности;

– авторская позиция о том, что АРВ проектов нормативных правовых актов по своей правовой природе является правовым институтом, регулирующим общественные отношения в сфере принятия эффективных государственных управленческих решений по вопросам введения нового и пересмотра существующего регулирования предпринимательской деятельности;

– авторское видение, основанное на обобщении научных взглядов и теоретических положений, о том, что непосредственным объектом АРВ выступает норма права как универсальный регулятор общественных отношений, складывающихся в определенной сфере государственного регулирования предпринимательской деятельности;

– обоснование, что правовое регулирование предпринимательской деятельности характеризуется уникальными, специфическими характеристиками, где ядром явления выступает интеграция частных, а также общественных и государственных интересов, инициатив, средств и способов деятельности;

– авторское видение об определении эффективности правового регулирования отношений в сфере предпринимательства и формулирование критериев эффективности;

– авторская концепция развития АРВ в Кыргызской Республике на 2022-2027 годы, сформулированная на основе изучения широкого спектра теоретических источников и анализа опыта внедрения АРВ в странах ближнего и дальнего зарубежья в целом и в Кыргызской Республике, в частности, которая представляет собой дорожную карту поступательного развития института АРВ. Концепция сформулирована с учетом проблемных вопросов практической реализации отдельных компонентов АРВ, а также путей их преодоления; в ней обосновывается разработка закона об АРВ и его структурные элементы.

Новизна исследования нашла свое непосредственное выражение в положениях, выносимых на защиту.

Практическая значимость полученных результатов состоит, прежде всего, в возможности использования результатов настоящего исследования в практической деятельности государственными служащими Министерства экономики Кыргызской Республики, в чью компетенцию входит проведение АРВ проектов нормативных правовых актов, а также членов рабочей группы и экспертного сообщества по вопросам проведения АРВ.

Возможно использование результатов, полученных в данной работе, и при выработке предложений по дальнейшему развитию института АРВ в Кыргызской Республике.

Также диссертационное исследование может быть использовано при чтении курса «Анализ регулятивного воздействия нормативно-правовых актов» и подготовки специалистов в области права, государственного и муниципального управления.

Экономическая значимость полученных результатов заключается в том, что при должной реализации реформы АРВ в качестве ожидаемого результата

рассматривается усиление взаимодействия между государственными органами, бизнесом и обществом в целом. Качественное применение результатов АРВ способно обеспечить эффективную систему государственной защиты и правового регулирования деятельности субъектов предпринимательства и стимулировать вовлечение в предпринимательскую деятельность большее количество граждан, а следовательно, положительно сказаться на росте экономики государства.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Анализ политических, экономических и социальных подходов демонстрирует то, что наука знает достаточное количество обоснований для анализа регулятивного воздействия принимаемых управленческих решений. В результате анализа экономических предпосылок АРВ, автор приходит к выводу, что для Кыргызской Республики с целью стимулирования позитивного экономического роста и развития необходимо руководствоваться теорией общественного интереса и переходом экономики от одного источника дохода к множеству источников из растущего числа секторов и рынков, поскольку мы являемся страной, зависящей от производства и экспорта ограниченного ассортимента товаров (аграрная и сырьевая экономика). Диверсификация экономики возможна при условии модернизации государственного менеджмента, что снизит инертность и позволит оперативно реагировать на изменения рынка. Необходима децентрализованная система государственного управления, что, в числе прочего, подразумевает передачу некоторых полномочий на аутсорсинг предпринимателям при условии соблюдения и обеспечения баланса интересов всех социальных групп: государства, общества, бизнеса. Однако, степень восприятия этих наработок в отечественной юридической науке, включая предпринимательское право, низкая. Практика демонстрирует отсутствие каких-либо юридических разработок по этому вопросу. Это свидетельствует о том, что юриспруденция в Кыргызской Республике находится в ригидном состоянии. Она замкнута на самой себе и не проявляет интерес к междисциплинарной коллаборации для внедрения таких практик, которые будут способствовать созидательному развитию предпринимательских отношений. Ярким показателем является хаотичность в изменении и дополнении законодательства, что еще раз подтверждает его формальный характер и отсутствие гибкости перед лицом динамичности отношений в предпринимательской сфере. Как итог, страдает конечный участник правового воздействия – предприниматель. Последствия выражаются в оттоке капитала из рынка Кыргызской Республики, настороженность инвесторов при принятии решений о вложениях в отечественную экономику, а также в выходе бизнеса за рамки правового пространства. Как видно из представленного анализа, АРВ выполняет не просто техническую функцию, а является элементом процесса принятия решений, элементом государственного управления, подразумевающим необходимость взаимодействия лиц, принимающих решения, с теми, чьи интересы (прямо или косвенно) затрагивает данное регулирующее решение. Таким образом, АРВ – это целостная система, объединяющая совокупность взаимосвязанных компонентов, обеспечивающих организацию и функционирование данного инструмента на практике и его

взаимодействие с внешней средой, в рамках которой обоснование вмешательства государства в экономику смещается в сторону обоснования большей эффективности экономической, управленческой и правовой.

2. Феноменологический образ АРВ представляет собой динамичную целостность, которая образует соединения между гетерогенными агентами. Но следует понимать, что процессы, которые подвергаются анализу регулятивного воздействия намного сложнее, нежели интенциональность восприятия эксперта. Именно поэтому метафора бутстрапа представляет существенную ценность для феноменологической рамки АРВ.

В ходе обращения к АРВ в его текстуальном воплощении происходит конкретизация в рамках точек неопределенности. При этом конкретизация есть инструмент для установления связи текста с теми схемами прочтения, которые он вызывает. И если точки неопределенности являются начальным этапом формирования смыслов, то конкретизация – это более высокий уровень этого процесса. Самым близким коррелятом к конкретизации представляется актуализация. Последняя как раз позволяет возмозможность перевести в область социальной реальности. При этом, сами конкретизации не всегда совпадают с текстом. Каждое обращение к тексту АРВ через некоторое время наполняет его дополнительными смыслами, а места, которые не обладают исчерпывающей определенностью, нуждаются в конкретизации.

3. В настоящее время в законодательстве Кыргызской Республики понятие анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов рассматривается сквозь призму регламентированного процесса, включающего процедуру анализа проблем, установления целей регулирования, поиска допустимых вариантов регулирования и определения связанных с ними возможных последствий, выгод и издержек для субъектов предпринимательской деятельности, государства и граждан, обоснования наиболее предпочтительного способа регулирования. Однако такой подход слишком узок и не отражает всей сущности АРВ как явления. Анализ регулятивного воздействия проектов нормативных правовых актов должен рассматриваться как объективно обособившаяся группа взаимосвязанных однопорядковых межотраслевых юридических норм, то есть как правовой институт. Такой подход обеспечит системный подход к законотворческой деятельности, качественную и эффективную регламентацию самого процесса АРВ, а также эффективность регулирующего воздействия принятых нормативных актов на предпринимательскую деятельность. В связи с этим анализ регулятивного воздействия проектов нормативных правовых актов можно определить как правовой институт, регулирующий общественные отношения в сфере принятия эффективных государственных управленческих решений по вопросам введения нового и пересмотра существующего регулирования предпринимательской деятельности.

4. Необходима строгая регламентация государственного контроля и надзора в сфере предпринимательства. Однако в целях устранения избыточного вмешательства государства, исключения нарушений законности; бюрократии и волокиты со стороны контрольно-надзорных органов должен быть нормативно установлен их баланс, объем прав и обязанностей; участие государства в контроле и

надзоре должно быть минимальным и сводиться, в основном, к установлению правовых основ его функционирования, при значительной активизации судебных органов и различных общественных объединений, сформированных самим бизнесом и реализующих его интересы. Это может быть достигнуто унификацией законодательства в сфере проведения АРВ, которая может быть осуществлена путем принятия единого закона. Феномен правового регулирования предпринимательской деятельности характеризуется уникальными, специфическими характеристиками, где ядром явления выступает интеграция частных, а также общественных и государственных интересов, инициатив, средств и способов деятельности. При этом качестве основного средства регуляции в частноправовых отношениях выступает договор, в то время как в структуре общественных и государственных инициатив выступают публично-правовые инструменты.

5. Предлагается авторская система принципов АРВ:

- Принцип гласности, который заключается в общедоступности процесса всем заинтересованным лицам, публикации в открытых источниках результатов АРВ;
- Принцип публичности, который подразумевает обращение ко всем заинтересованным лицам с целью получения экспертных оценок;
- Принцип эффективности представляет собой сочетание способов и правовых средств осуществления прав и обязанностей, для достижения цели при минимальных издержках с максимальной полнотой;
- Принцип экономичности, который подразумевает сочетание способов и правовых средств в пределах АРВ максимально выгодных друг для друга для более эффективного достижения цели;
- Принцип независимости, в соответствии с которым накладывается запрет на вмешательство государственных органов в процесс АРВ;
- Принцип добросовестности, который является правовой презумпцией для процесса АРВ.

Именно данные принципы являются основой для формулирования других правовых норм, действующих в тех или иных ситуациях. Общественные отношения всегда находятся в динамике. Вместе с их изменением происходит обновление правовых норм. Изменение правовых норм не может быть произвольным, оно всегда должно основываться на правовых началах, воплощенных в принципах. Принципы должны характеризоваться стабильностью, поскольку определяют сущность не только действующих норм, но и служат базой для будущих.

6. Исследование субъектного состава и процедуры проведения анализа регулятивного воздействия показало, что на сегодняшний день при видимой сконструированной смешанной модели проведения АРВ наблюдается ряд особенностей, которые превращают анализ регулятивного воздействия в некий формальный процесс, дополнительное обременение для регулирующего органа государственной власти, затрудняющее принятие соответствующего решения, при достаточно слабом уровне вовлеченности представителей бизнес-сообщества в обсуждение тех вопросов, на решение которых направлен тот или иной способ государственного регулирования. Подобная ситуация может быть исправлена путем системных перестроек аппарата государственной власти и качественного изменения

профессионального сознания государственных служащих при одновременной коррекции подхода со стороны субъектов предпринимательской деятельности. При этом очевидно, что времени, достаточного для таких системных изменений, нет, а качество анализа регулятивного воздействия должно повышаться уже сегодня. В связи с этим обосновывается предложение по изменению существующей модели проведения АРВ через создание единого централизованного органа государственной власти с наличием в нем структуры общественного или наблюдательного совета, сформированного из представителей ассоциаций предпринимателей по сферам деятельности. К функциям такого централизованного органа государственной власти в наиболее общем виде можно будет отнести гармонизацию государственных и частных интересов в сфере регулирования отдельных областей предпринимательской деятельности для снижения отрицательной нагрузки на субъектов малого и среднего бизнеса при соблюдении необходимого баланса с социально значимыми целями, провозглашаемыми государством.

7. Обосновывается мнение о том, что непосредственным объектом анализа регулятивного воздействия выступает норма права как универсальный регулятор общественных отношений, складывающихся в определенной сфере. Анализ регулятивного воздействия призван оценить, насколько правовая норма в предлагаемой редакции с учетом требований юридической техники способна полно и эффективно урегулировать общественные отношения в области осуществления предпринимательской деятельности. Важным является то, что понимание объекта анализа регулятивного воздействия через категорию нормы права, позволяет и саму процедуру анализа причислить к действующим правовым институтам. Несмотря на тесную связь с экономикой и коммерческой деятельностью, анализ регулятивного воздействия не должен быть сосредоточен на изучении экономической среды, это приводит к неверному толкованию и интерпретации задач, стоящих перед процедурой АРВ. Поскольку регулирующее воздействие достигается исключительно и только за счет норм права, предлагаемых к принятию, именно они становятся объектом соответствующего исследования.

8. Поскольку объектом анализа регулятивного воздействия является норма права, цель такого анализа заключается в установлении соответствия правовой нормы заданным критериям ее эффективности с точки зрения правового регулирования отношений в сфере предпринимательства. К таким критериям предлагается отнести: формулировка цели регулирования; достижимость цели; социальная ценность, соразмерность фактической политической, экономической ситуации и потребностям заинтересованных лиц; юридико-техническое качество нормы; доступность, понятность нормы для правоприменителей; наличие адекватного механизма реализации и достижения поставленной цели регулирования; определение субъектов, ответственных за реализацию нормы, и их компетенций; надлежащее информирование адресатов о норме права; финансирование мероприятий по реализации нормы права.

Закрепление вышеуказанных критериев эффективности правовой нормы будет служить методологической базой для проведения АРВ в отношении проектов

нормативных правовых актов в сфере предпринимательства, а также коррелирует с последующим проведением правовой и антикоррупционной экспертиз.

9. Рассмотренный отечественный опыт и опыт зарубежных стран показывает, что АРВ может быть эффективным инструментом оптимизации принятия управленческих решений на государственном уровне управления, снижения административных барьеров и оказывать положительный эффект при привлечении инвестиций и развитии различных отраслей экономики, а также при должном использовании иметь антикоррупционное значение. Однако, при формальном подходе к АРВ, эффект от него может быть не только нулевым, но и отрицательным, если при проведении анализа не учитываются факторы воздействия на интересы всех заинтересованных лиц.

В связи с этим фундаментальной основой процедуры АРВ должен стать баланс между интересами всех субъектов – государства, субъектов предпринимательской деятельности и населения.

10. Внедрение качественного АРВ наряду с диверсификацией экономики может выступать в качестве эффективного механизма развития малого и среднего бизнеса и экономики в целом.

Привлечение саморегулируемых организаций предпринимателей к участию в процедуре АРВ будет способствовать более точному учету интересов и рисков предпринимателей, которые могут возникнуть вследствие принятия или изменения закона.

Проведение анализа регулятивного воздействия с привлечением субъектов предпринимательской может оказать положительное влияние на представителей предпринимательства, обеспечивая прозрачность принимаемых государством решений, снижение тревоги по поводу факторов риска негативных последствий в случае принятия норм, определение рациональных смыслов в формах регулятивного воздействия с точки зрения частных и публичных интересов.

11. Обосновывается предложение о том, что совершенствование института анализа регулятивного воздействия должно основываться на сочетании краткосрочных и лонгитюдных мероприятий, охватывающих нормотворческий, институциональный, политический и социокультурный аспекты. Реализация краткосрочных мероприятий не будет в должной мере эффективной без одновременной комплексной работы, направленной на повышение профессионального и личностного потенциала государственных служащих, задействованных в процедурах АРВ, а также уровня правосознания и правовой культуры представителей предпринимательской среды как бенефициаров деятельности по анализу регулятивного воздействия.

12. Обосновывается необходимость разработки и принятия единой Концепции развития АРВ в Кыргызской Республике на 2022-2027 годы, которая представляет собой некую дорожную карту поступательного развития института анализа регулятивного воздействия с учетом необходимости устранения выявленных проблемных аспектов в рамках практической реализации отдельных компонентов. Данная Концепция призвана учесть накопленный Кыргызской Республикой за период существования АРВ опыт в проведении соответствующих процедур, а также

обратить внимание на неотложные вопросы, требующие своего разрешения в рамках совершенствования данного института.

Концепцию развития АРВ предлагается структурно оформить следующим образом:

1) Вводная часть, описывающая текущее положение, особенности экономической ситуации Кыргызской Республики, действующее законодательство, исходные позиции, соответствие общегосударственным программам развития, в том числе, в области цифровизации;

2) Основная часть, состоящая из разделов:

2.1. Развитие правовых основ проведения АРВ;

2.2. Развитие институциональных основ проведения АРВ;

2.3. Развитие общесоциальных основ проведения АРВ.

3) Заключительная часть, описывающая критерии эффективности реализации мероприятий, подлежащих реализации в рамках Концепции.

4) План мероприятий по реализации Концепции

13. Обосновывается необходимость разработки законодательного акта об анализе регулятивного воздействия, который выступит обеспечением правовой основы концепции развития АРВ в Кыргызской Республике, где будут урегулированы основные вопросы: цель правового регулирования; термины и определения (обеспечивают применение единообразного понятийного аппарата); принципы АРВ (обеспечивают единые правовые основы); орган, уполномоченный на осуществление деятельности в сфере организации АРВ (обеспечивает реализацию централизованной модели, при которой существует единый орган, уполномоченный на осуществление деятельности в сфере АРВ; содержание АРВ (обеспечивает единообразное понимание процедуры, цели, задач, методов); специальные требования к лицам, в компетенцию которых входит проведение АРВ (обеспечивает закрепление особых квалификационных требований); виды АРВ; механизм проведения АРВ; виды заключений экспертов АРВ; ответственность участников процесса АРВ; порядок взаимодействия всех вовлеченных субъектов; мониторинг и оценка заключений АРВ, экспертиз уполномоченного органа на заключения АРВ, мониторинг и оценка последствий принятых решений.

Личный вклад соискателя. Работа проделана соискателем лично, все выводы и результаты по работе получены соискателем самостоятельно на основании предпринятого научного исследования.

Апробация результатов исследования. Основные результаты диссертационного исследования использованы в учебном процессе при подготовке материалов по читаемым дисциплинам, введен спецкурс для магистрантов «Анализ регулятивного воздействия нормативных правовых актов».

Основные теоретические разработки и положения, выносимые на защиту, нашли отражение в докладах, представленных автором на научных мероприятиях: ежегодные цивилистические чтения, посвященные памяти профессора Ф.А. Зайкова (г. Бишкек, 2013 г.); международная научно-практическая конференция, посвященная памяти и 85-летию со дня рождения профессора Ю.Г. Басина (г.

Алматы, 2008); международная научная конференция «Актуальные научные исследования в современном мире» (г. Переяслав-Хмельницкий, 2018, 2020 гг.) и др.

Полнота отражения результатов диссертации в публикациях. Результаты диссертационного исследования нашли отражение в 16 научных статьях.

Структура и объем диссертации. Диссертационное исследование состоит из введения; четырех глав, объединяющих 12 разделов; выводов; практических рекомендаций; а также списка использованных источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** раскрываются актуальность темы диссертации; связь темы диссертации с крупными научными программами (проектами) и основными научно-исследовательскими работами; цель и задачи исследования; научная новизна работы; практическая значимость полученных результатов; основные положения диссертации, выносимые на защиту; личный вклад соискателя; апробация результатов исследований; полнота отражения результатов диссертации в публикациях; структура и объем диссертации.

Первая глава «Обзор научных исследований в области анализа регулятивного воздействия» посвящена анализу существующих правовых теорий об АРВ, а так же тому как он рассматривается в контексте современной экономической теории, различных концептуальных подходах к реформированию государственного управления и в политико-управленческом цикле. Данные теории легли в основу разделения первой главы на три раздела.

В первом разделе первой главы «Анализ регулятивного воздействия в контексте современной экономической теории» проведен обзор литературы и источников, раскрывающих предмет АРВ в контексте экономической теории и ее связи с правом. Автор устанавливает, что АРВ представляет собой комплексный институт, который направлен на создание единого аналитического пространства, в котором интересы самых различных общественных групп были бы объединены и представлены в той степени, в какой это необходимо для достижения общегосударственных и общенациональных целей регулирования общественных отношений. Вопрос о необходимости внедрения института анализа или оценки регулирующего воздействия получил активное развитие в работах многих российских авторов: С.Б. Авдашевой, А.Н. Беляева, В.В. Колегова, П.В. Крючковой, Г.Р. Латфуллина, Е. Г. Литвака, Н. А. Омельченко, В.Л. Тамбовцева, Ю.А. Тихомирова и др.

Среди зарубежных авторов можно выделить работы, посвященные изучению проблем в области оценки программ и политик таких экономистов, как Дж. Бейкер, Х. Вольманн, С. Джейкобс, К. Киркпатрик, М. Скривен, Р. Хан и др.

Тем не менее, необходимо отметить, что на фоне роста количества развивающихся стран, внедряющих оценку регулирующего воздействия (далее – ОРВ), исследователи обнаруживают, что ОРВ не всегда систематически применяется на практике, даже если закреплены формальные требования по ее

проведению. Кроме этого, несмотря на наличие широкого спектра доступных работ научного и прикладного характера, касающихся различных вопросов внедрения ОРВ в странах с развитой экономикой, специалисты признают недостаточную изученность данного вопроса относительно стран с формирующейся экономикой.

Стоит также добавить, что практически не рассмотренным остается пласт вопросов по институциональному проектированию и внедрению ОРВ как системы на региональном уровне в отношении как развитых, так и развивающихся экономик. Среди немногочисленных исследований в части изучения регионального опыта можно выделить работы А.Н. Алисова, А.Н. Беляева и Д.В. Соболя, Дж. Гарсии Виллареала, А. Гапоненко, Дж. Мартина и Д. Блэра, Дж. Пратса и П. Торреса, С.В. Раевского, А.А. Угрюмовой и других.

Вместе с тем, вопросы формирования института ОРВ, а также его внедрения в государственное управление опираются, прежде всего, на концептуальные основы институционального проектирования, представленные в трудах таких зарубежных авторов как, например, Д. Норт, Т. Эггертсон, так и российских экономистов: И.Н. Дрогобыцкий, Р.И. Капелюшников, С.Г. Кирдина, А.Н. Нестеренко, В.М. Полтерович, В.Л. Тамбовцев, А.Е. Шаститко и др. Вклад указанных исследователей, как нам представляется, является определяющим при формировании парадигмы институционального проектирования системы ОРВ в целом, поскольку они были одни из первых в современной науке, кто начал изучать данный вопрос.

Обобщая данные научных трудов, автор определяет оценку регулирующего воздействия как количественное, либо качественное выражение воздействия решений, принимаемых государством, на объект приложения этого воздействия. Исходя из данного определения, автор утверждает, что оценивается воздействие не только на объект приложения воздействия, но и на другие объекты, поведение которых в той или иной степени может измениться в результате принятия регулирующими органами решения, которое изначально на них даже не было направлено.

В современной экономической литературе существует два основных подхода к пониманию того, каковы причины государственного регулирования, а также его роль в функционировании экономики:

- первое направление исходит из того, что регулирование призвано реализовать интерес общества в целом (общественный интерес);
- второе направление базируется на частном интересе, когда решения государства принимаются для реализации чьих-то частных интересов (отдельных отраслей, конкретных компаний и т.д.).

Кроме этого, отдельно выделяется третье направление - так называемые комплексные теории регулирования, в которых объединяются черты указанных двух теорий.

В теории акцент смещается с обоснования необходимости вмешательства государства в сторону эффективного государственного управления и оптимального присутствия государства в экономике. При уточнении теории предполагается, что если рассматривать вмешательство государства и рыночные силы как дискретные институциональные альтернативы, то в ряде случаев государство будет

относительно более эффективно, чем рыночные способы улаживания возникающих конфликтов [*Williamson O. Légal Implication of Imperfect Information in Consumer Market// Journal of Institutional and Theoretical Economies. 1995. V. 151. №1. – pp. 49-51.*].

Обоснование вмешательства государства наличием провалов рынка смещается в сторону обоснования большей экономической эффективности такого вмешательства по сравнению с другими альтернативами. Таким образом, решающим фактором при принятии решения о начале регулирования становится сопоставление издержек и выгод для намечаемого к введению регуляций и альтернативных институциональных вариантов. Если издержки намечаемой регуляции меньше, чем ожидаемый выигрыш, то такая регуляция должна вводиться. С этого момента в практике (прежде всего, зарубежной) законодательных органов власти, а также регулирующих ведомств стал широко использоваться метод анализа «издержки и выгоды» (cost-benefit analysis).

Вместе с тем положительная со всех сторон уточненная теория общественного интереса не может объяснить наличие неэффективных регуляций, так как согласно предлагаемому в рамках теории подходу, подобные регуляции должны быть отменены.

Таким образом, ответ на этот вопрос можно отыскать в теориях частного интереса, когда государственное регулирование призвано решить (удовлетворить) чьи-то частные интересы.

В рамках теорий частного интереса существуют два основных подхода: экономическая теория регулирования (чикагская теория), теория рентоориентированного поведения (rent-seeking theory).

Основоположниками экономической теории регулирования являются Стиглер и Пельцман. В частности, Стиглер в своей работе, опубликованной в 1971 году, объясняет, что государственное регулирование вводится и применяется, прежде всего, для предоставления выгод различным отраслям экономики (субсидии конкретным отраслям, ограничение на вход конкурентов и т.д.) [*Stigler G. The Theory of Economic Regulation. Bell Journal of Economics and Management Science. 1971. V.2. - pp. 3-21*]. При этом государственное регулирование является своего рода товаром, на который предъявляют спрос различные группы влияния - важным здесь становится именно наличие конкретных групп, а не отдельных индивидов. Наличие такого спроса, в свою очередь, дает возможность политикам рассчитывать на поддержку группы (отрасли), получившей желаемое регулирование. Так как политики нацелены на переизбрание, а объединенные производители могут предоставить на эти цели соответствующие ресурсы, то действия политиков по поддержке соответствующих отраслей кажутся оправданными и рациональными. Таким образом, государственное вмешательство направлено не на устранение провалов рынка, а на перераспределение доходов в пользу отдельных отраслей в обмен на соответствующую финансовую поддержку.

Дальнейшее развитие экономической теории регулирования можно наблюдать в исследованиях таких авторов, как Ф. МакЧесни [*McChesney F. Rent Extraction and Rent Creation in the Economic Theory of Regulation Journal of Legal Studies, 1987. V. 16*

- pp 101-118, McChesney R. *Rent Extraction and Interest-Group Organization in a Coasean Model of Regulation* *Journal of Legal Studies*, 1991 V 20 - pp 73-90, McChesney R. *Money for Nothing Politicians, Rent Extraction and Political Extortion* Cambridge, MA Harvard University Press, 1997.] с его концепцией активного вымогательства ренты со стороны политиков; Беккер с его акцентами на последствия конкуренции между отраслевыми группами интересов за политическое влияние и др. В частности, Беккер утверждает, что потери благосостояния выше там, где эластичность предложения больше. Таким образом, в конкурентных отраслях потоки трансфертов, обусловленные регулированием, и потери благосостояния столь велики, что стимул к политическому влиянию исчезает.

Среди прочих подходов к объяснению государственного регулирования относятся такие подходы, как теория «захвата регулятора» и подход с позиции новой институциональной экономической теории [Becker G. S. *A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence* *Quarterly Journal of Economics* 1983 V XCVIII - pp 371-400, Becker G. S. *Public Policies, Pressure Groups, and Dead-Weight Costs* *Journal of Public Economics*, 1985. V. 28. - pp 329-347.].

Наиболее полный обзор экономической литературы касательно обоснования необходимости государственного регулирования приведен в работе Фонда «Бюро экономического анализа», в которой утверждается, что фактически ни одна из теорий не дает полного и исчерпывающего обоснования государственного вмешательства в экономику [Принципы и процедуры оценки целесообразности мер государственного регулирования. – М.: ТЕИС. 2005. – 279 с.].

Автор делает вывод о том, что лучшая мировая практика использования ОРВ представляет теоретический и практический интерес для Кыргызской Республики. Вместе с тем, особенности государственного управления, традиций, государственного устройства, государственной службы, практики принятия решений, степени развитости экономики и завершенности реформ и другие факторы заставляют творчески подходить к применению института ОРВ в современной практике.

Во втором разделе первой главы «Оценка регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов в контексте концептуальных подходов к реформированию государственного управления» рассматриваются положения научных работ и правовых актов, направленных на повышение эффективности осуществляемого органами государственной власти социального регулирования.

Одним из центральных элементов анализа регулирующего воздействия являются консультации с заинтересованными социальными группами, которых затрагивает выявленная проблема или которые будут прямо или косвенно вовлечены в ее решение. При этом исторически наиболее важным считается анализ воздействия принимаемых решений на субъектов предпринимательской деятельности (хотя рамки проводимого анализа все более расширяются) [Детерминанты качества анализа регулирующего воздействия. ОЭСР, 2006. – С. 10.], вследствие чего под консультациями в рамках «оценки регулирующего воздействия» зачастую подразумевают консультации с предпринимательским сообществом.

Цель проведения оценки регулирующего воздействия - систематически и с единых методологических позиций оценивать возможное влияние решений органов власти и представлять результаты оценки лицам, принимающим решения, в релевантной форме [<http://www.oecd.org/dataoecd/29/53/42047676.pdf>].

Термин «оценка регулирующего воздействия», закрепившийся в работах российских авторов, в настоящем исследовании употребляется наравне с «оценкой регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов» и «ОРВ». Следует отметить, что рассматриваемая процедура в зарубежной литературе именуется, как правило, Regulatory impact analysis или Regulatory impact assesment (RIA).

Функции оценки регулирующего воздействия:

- улучшение понимания воздействия социального регулирования, в том числе с точки зрения выгод и издержек регуляторного воздействия;
- усиление социального контроля над решениями органов государственной власти, повышение ответственности и подотчетности бюрократии.

В практическом плане результатом процедуры является формирование обосновывающих материалов, прилагаемых к предложению о введении регулирования и представляемых на рассмотрение должностного лица или органа, несущего ответственность за формирование государственной политики в той или иной сфере жизни общества. Отличие «оценки регулирующего воздействия» от обычной деятельности государственных органов по обоснованию предлагаемых ими инициатив состоит в том, что указанный процесс является формализованным, проводится по определенным стандартам и предполагает участие в нем третьей стороны, дающей заключение о качестве приводимых обоснований.

Центральные элементы АРВ – анализ эффективности государственных решений и привлечение заинтересованных социальных групп к разработке нормативных правовых актов – присутствуют в концептуальных подходах к реформированию государственного управления 80-90-х годов XX века.

В этой связи представляется необходимым обратить внимание на концепцию «нового государственного менеджмента» и концепцию «нового способа управления (governance)», базирующихся на так называемой концепции «политических сетей».

Концепция «нового государственного менеджмента» (New Public Management) была теоретически обоснована Д. Осборном, Т. Геблером, П. Окойном и др. New Public Management стал ответом на кризисные явления в государственном управлении, который был построен на принципах бюрократии, иерархической организации, централизации, стабильности организации и государственной службы и единства управления. Выход из кризиса виделся во внедрении в практику государственного управления менеджериальных подходов управления частной компанией в рыночной экономике.

Концепция политических сетей развивается в работах Т. Берцель, Р. Родеса, Д. Кнока и, как и новый государственный менеджмент, исходит из необходимости изменения иерархического администрирования на новую форму управления. Но если государственный менеджмент в поисках новых подходов делает акцент на

рыночной экономике, то теория политических сетей предлагает подход, учитывающий коммуникативные процессы постиндустриального общества.

В целом политическая сеть представляет собой систему государственных и негосударственных образований в определенной сфере жизни общества (отрасли производства, сфере деятельности), которые взаимодействуют между собой с целью достижения общего согласия по интересующему всех вопросу, используя формальные и неформальные социальные нормы.

Содержание теоретических положений и обобщение анализа практики правоприменения позволяет утверждать, что ключевой недостаток стандартных процедур разработки нормативных правовых актов видится в упоминавшемся выше нормативном идеализме. В процессе подготовки законов, как правило, мало обращают внимания на социальные реалии, которые порождают необходимость установления государством социальных норм, а также служат контекстом их реализации; также редко появляется интерес к последствиям для общества, к которым приводит применение норм. При построении с помощью АРВ законодательства, подкрепленного очевидными обстоятельствами, центральное место отводится реальной действительности.

В третьем разделе первой главы «Анализ регулятивного воздействия в политико-управленческом цикле» автор рассматривает работы, посвященные АРВ как части системы принятия решений в политико-управленческом цикле. Анализ и оценка государственных программ - явление, возникшее в научной и практической сфере государственного управления стран Запада в середине XX века. В последнее время актуальность анализа и оценки программ еще более возросла благодаря расширившейся практике международных организаций проведения программ развития в развивающихся странах и распространению в ряде стран идей управления качеством и управления, ориентированного на результат. Существует большое разнообразие определений анализа и оценки программ.

М. Скривен, внесший значительный вклад в развитие научной дисциплины и практики оценивания, дал в 1978 г свое определение оцениванию, которое он использует и до сих пор: «Термин «оценивание» относится к процессу определения достоинства (merit), пользы (worth) или значимости (significance) чего-либо, а также к результату этого процесса. В процессе оценивания исследователь выявляет соответствующие ценности или стандарты, которые применяются к предмету оценивания, проводит эмпирическое исследование с использованием методов социальных наук, а затем интегрирует выводы и стандарты в общую оценку» [*Scriven M. Evaluation thesaurus. Newbury Park, CA : Sage Publications, Inc., 1991. – P. 21.*].

И. Линкольн и Э. Губа в работе «Различие между достоинством и пользой в оценивании» [*Lincoln Y. S. and Guba E. G. The distinction between merit and worth in evaluation // Educational evaluation and policy analysis. 1980. Vol. 2, No. 4. – P. 63.*] разъясняют определение, данное М. Скривеном. Они выделяют два аспекта в значении слова «ценность»: достоинство (merit) и польза (worth). Ценность (value) при этом выступает более общей категорией. Они утверждают, что достоинство оцениваемого объекта не зависит от контекста, а пользу можно определить только в

условиях конкретной ситуации. Достоинство (merit) они понимают как «качество (внутренне присущее), которое не зависит от контекста и применения». Польза (worth), в свою очередь, это практическая ценность, значимость, обусловленная внешними условиями, польза в условиях заданного контекста.

Другие авторы акцентируют прикладное значение анализа и оценки для осуществления государственного управления. По мнению А. И. Кузьмина, «оценка программы - это систематический сбор информации о деятельности в рамках программы, ее характеристиках и результатах, который проводится для того, чтобы вынести суждение о программе, повысить эффективность программы и/или разработать планы на будущее» [*Оценка программ: методология и практика / Под ред. А. И. Кузьмина и др. М.: Престо-РК, 2009. – С. 9.*].

Исследователь Д. Б. Цыганков дает более инструментальное определение оцениванию, учитывающее различные типы результатов: «Оценивание - аналитический инструмент (научная, экспертная оценка) или процедура (получение обратной связи) в государственном и коммерческом секторе, предназначенная для измерения прямых эффектов (output), результативности (impact) и долгосрочных последствий (outcome) реализации государственных программ, отраслевых политик, оценки регулирующего воздействия, а также программ развития и проектов некоммерческого сектора» [*Цыганков Д. Б. Российский политико-управленческий цикл: дефициты подходов к оцениванию // Оценка политик и новая политическая экономия: инструменты анализа экономических реформ. – М.: ЦЭМИ РАН, 2006. – С. 6.*].

Анализ и оценка программ как научное исследование, проводимое в политико-социальной сфере для повышения эффективности государственного управления, имеет ряд положительных сторон и должно решать следующие задачи:

- определяет сильные и слабые стороны программы, вскрывает проблемы, тем самым совершенствуя процесс реализации программы, дает возможность оценить пользу новых программ, проверяет соответствие программы целям, изучает возможные непредвиденные последствия;

- способствует принятию решения относительно запуска реализации или продолжения функционирования программы, ее улучшения, расширения или сокращения. При помощи оценки можно установить необходимость или спрос на программу, проверить ее концепцию или техническую правильность, оценить достаточность ресурсов для проведения программы;

- способствует улучшению качества деятельности персонала и администрации программы за счет проверки их квалификации и помогает более эффективному использованию ресурсов;

- позволяет предоставить отчетные данные всем заинтересованным сторонам (спонсорским организациям, политикам, бенефициарам - получателям программы, налогоплательщикам), что способствует росту доверия к власти;

- способствует пониманию базовых социальных процессов [*Vedung E. The wave of evaluation and its driving forces. New Jersey: Transaction Publishers, 2004. P. 56.*].

Среди исследователей общепринято положение о междисциплинарном характере происхождения и методологических истоках анализа и оценки программ. В то же время, по мнению В. Маршакова, «концептуальный подход к политике и управлению, в рамках которого была рождена сама идея политического оценивания как неотъемлемого элемента проведения политики, был обоснован представителями политического анализа, или анализа публично-государственных политик» [Маршаков В. А. *Оценивание политик и измерение результативности: мировой опыт и российские перспективы оценивания эффективности государственного управления // Оценивание программ и политик: методология и применение. Сборник материалов. Вып. 1. – М., 2006. – С. 184*].

Подводя итоги, автор утверждает, что анализ и оценка программ методологически связаны с прикладным политическим анализом, но все же представляют собой отдельную сферу изучения политики и государственного управления.

Вторая глава «Методология исследования анализа регулятивного воздействия» посвящена описанию исследовательского инструментария формулированию объекта и предмета исследования.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся по поводу проведения АРВ нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность в Кыргызской Республике с учетом актуальных тенденций государственного управления и качества правового регулирования данной сферы.

Предметом исследования выступают нормы отечественного и зарубежного законодательства, регулирующие проведение АРВ, заключения АРВ и иные правоприменительные акты уполномоченных государством органов, а также научная доктрина по вопросам исследования АРВ.

Методологической базой диссертационного исследования явились основные положения диалектики, системный и межотраслевые подходы, единство исторического и логического, дедукции и индукции, анализ и синтез, формально-логические методы, наблюдение и описание.

Проблема выбора методов исследования анализа регулятивного воздействия упирается в трудности, породившие кризис методологии юридических наук в целом, который в свою очередь обусловлен истощением ресурсов методологических знаний для гуманитарных наук и сменой подхода к трактовке основных категорий философской науки в условиях постмодернизма с отказом от категории истины. Поэтому основной акцент был сделан на методе сравнительно-правового анализа как на общепризнанный и распространенный метод правового исследования, а поскольку объект и предмет исследования характеризуются совокупностью познаний из различных областей таких наук как экономика, политология, социология и право, а также комплексной отрасли предпринимательского права, то использовались такие методы как герменевтический и феноменологический методы исследования.

Нормативной базой исследования являются основополагающие нормативные акты в области конституционного, гражданского, предпринимательского, а также

некоторых других отраслей права. В ходе работы использовались работы отечественных и зарубежных авторов в области теории права, гражданского права, предпринимательского права относящиеся к проблематике раскрываемой темы.

В первом разделе второй главы «Герменевтический метод как способ обработки и интерпретации научно-исследовательского материала в сфере анализа регулятивного воздействия» рассмотрены особенности использования методов герменевтики при изучении анализа регулятивного воздействия. По мнению автора, герменевтический метод – это метод, обеспечивающий всеобъемлющее и наиболее полное понимание правового и научного текста.

В контексте данного диссертационного исследования герменевтический метод был использован для понимания и интерпретации нормативных актов, научно-исследовательских работ и иных текстов, связанных с АРВ. Суть применения этого метода в контексте научно-парового исследования заключается в следующем:

- в предмете юридической герменевтики принято выделять знания о способах изложения воли в юридическом тексте (юридическая техника, лингвистика, знания о приемах (способах) уяснения и разъяснения воли, изложенной в юридических документах, правовую экспертизу юридических текстов [*Сорокун П. В., Комаренко Е. В. Герменевтический подход в правопонимании // Эпоха науки № 9 – Март 2017. – С. 119 – 123.*].

- основным приемом юридической герменевтики как в других отраслях знаний является герменевтический круг, который определяет возможность понимания целого средства посредством толкования его частей, и наоборот – толкование частей текста при помощи уяснения общего смысла. Цикличность герменевтического круга подразумевает толкование в установленной последовательности и включает ряд уровней. Ошибка правовой нормы может быть выявлена на любом уровне. По правилам герменевтического круга необходимо вернуться на предыдущие уровни и повторить процедуру для повторного выявления ошибки, либо устранения непонимания. В зависимости от результатов интерпретации количество циклов может повторяться неограниченное количество раз.

При обработке и интерпретации научно-исследовательского материала в области АРВ метод юридической герменевтики применялся в следующем. Был проведен анализ буквального содержания текстов нормативных актов (международно-правовых стандартов в области АРВ, Постановления Правительства и Указов Президента Кыргызской Республики, законов Кыргызской Республики, действующей Методики анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства), заключений АРВ, экспертиз на заключение АРВ, а также текстов научно-исследовательских работ в области АРВ. После уточнения основных терминов и понятий, был осуществлен анализ изменения норм, регулирующих АРВ за весь период их существования. Было осуществлено толкование понятия и сущности АРВ в контексте общих принципов предпринимательского права Кыргызской Республики.

Во втором разделе второй главы «Метод сравнительного анализа для изучения опыта внедрения анализа регулятивного воздействия за рубежом и в

Кыргызской Республике» рассмотрены особенности применения сравнительно-правового метода.

Суть метода сравнения заключается в сопоставлении свойств объектов, изучении их сходств и различий, определении типичных для конкретного объекта признаков. По мнению автора, не будет преувеличением утверждение, что сравнительный анализ является одним из первых научных методов, возникших из особенностей естественного процесса познания окружающего человеком – сличении нескольких явлений, объектов или их свойств. Универсальность данного метода позволяет его использовать как в естественных и гуманитарных науках

В качестве метода исследования анализа регулятивного воздействия сравнительно-правовой метод использовался для сравнения отечественного опыта внедрения АРВ и опыта зарубежных стран. Сравнение проводилось в соответствии с принятой методикой двухэтапного исследования [Малиновский А. А. *Методология сравнительного правоведения // Вестник Университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА).* – 2006. №3. – С. 9-10]. На первом этапе было осуществлено исследование особенностей АРВ как правового явления и законодательства в Кыргызской Республике и стран ближнего и дальнего зарубежья. В процессе данного изучения были выявлены особенности и уникальные черты регулятивного воздействия в различных государствах вне их сопоставления друг с другом.

На втором этапе проводилось сравнение выявленных особенностей, выявление их общих и различных черт. Такое сравнение осуществлялось в рамках требования сопоставимости объектов, то есть возможности сравнения только равнозначности объектов.

Третий раздел второй главы «Феноменологический метод исследования анализа регулятивного воздействия, как процедура определения его сущностных свойств» при помощи данного метода исследования появляется возможность провести, во-первых, границы истинности знания о процедуре оценки регулятивного воздействия нормативно-правовых актов, а, во-вторых, объединить полученное знание в научное.

Феноменология (нем. Phänomenologie – «учение о феноменах») –направление в философии XX века, определявшее свою задачу как беспредпосылочное описание опыта познающего сознания и выделение в нём сущностных черт [Петров А. В. Зырянков А. В. *Феноменологический подход в современных юридических исследованиях // Вестник ЮУрГУ.* 2017. Т. 17., №2. – С. 106.].

В рамках феноменологического исследования выделен ряд критериев познания: исторический, когнитивный, социально-психологический. Посредством этих критериев очерчиваются рамки последнего. Ю. Хабермас [*Цит. по: Петров А. В. Зырянков А. В. Феноменологический подход в современных юридических исследованиях // Вестник ЮУрГУ.* 2017. Т. 17., №2. – С. 108.].

АРВ представляет собой феномен объективированной формы деятельности человека. А поскольку это так, то он может быть воспроизведен лишь через сознание, что приводит к возможности формирования целостности указанного процесса через его субъективность. Необходимость оценки нормативно-правового материала и соответствующих рисков делает явной гносеологическую проблему в

познании самого механизма отношений познающего субъекта и объекта познания. Именно в этом заключена потребность в адекватной методологии, которая была бы способна обеспечить подобное взаимодействие в рамках оценки регулятивного воздействия позитивного права.

Третья глава «Понятие и сущность АРВ. Правовые основы. Субъекты и процедура» имела целью исследовать общую характеристику анализа регулятивного воздействия, ее правовые основы, а также субъектный состав и процедуру проведения

Первый раздел третьей главы «Понятие, сущность и значение анализа регулятивного воздействия нормативно-правовых актов в сфере предпринимательства» посвящен следующим положениям.

Анализ регулятивного воздействия представляет собой сравнительно новый для Кыргызской Республики институт и является ядром современной регуляторики. конечная цель которой состоит в том, чтобы обеспечить детальную оценку и рациональный выбор регулятивных мер, которые будут наиболее эффективными в данной ситуации.

Анализ регулятивного воздействия – это многоаспектный инструмент, с помощью которого прогнозируются вопросы политического, финансового, социального и правового характера, а также моделируется развитие разнообразных общественных процессов, что позволяет избежать негативных последствий с минимальным ущербом.

АРВ как и любой вид деятельности, базируется на системе принципов. Содержание принципов любой деятельности и, соответственно, процедуры оценки регулирующего воздействия даёт понимание содержания самой деятельности. в Кыргызской Республике принципы проведения АРВ установлены законодательством на уровне решения Правительства.

Согласно рекомендациям Министерства экономики Кыргызской Республики к критериям качественно проведенного анализа относятся:

- выполнение требований соответствующей методики;
- соответствие итоговой аналитической записки требованиям формата;
- аргументированность выводов, рекомендаций и обоснованность прогноза;
- достоверность информации, которая была положена в основу проведенного анализа;
- применение всех доступных аналитических инструментов.

В настоящее время в законодательстве Кыргызской Республики понятие АРВ рассматривается как процедура анализа проблем, установления целей регулирования, поиска допустимых вариантов регулирования и определения связанных с ними возможных последствий. Однако, такой подход слишком узок и не отражает всей сущности АРВ. Анализ регулятивного воздействия проектов нормативных правовых актов должен рассматриваться как правовой институт. Такой подход обеспечит системный подход к законотворческой деятельности, качественную и эффективную регламентацию самого процесса АРВ, а также эффективность регулирующего воздействия принятых нормативных актов на предпринимательскую деятельность.

Помимо собственно предварительного анализа регулятивного воздействия большое значение для принятия качественных нормативных правовых актов и обеспечения системного подхода к определению их потенциального и действительного влияния на предпринимательство имеет также оценка фактического регулятивного воздействия нормативных правовых актов.

Во втором разделе третьей главы «Правовые основы проведения анализа регулятивного воздействия в государственном регулировании предпринимательской деятельности» автором дается анализ нормативно-правовых актов, которыми регулируется сфера анализа регулятивного воздействия.

Как и любая деятельность, анализ регулятивного воздействия имеет свою форму, которая закреплена в виде требований норм законодательства, установленных государством в лице его органов и должностных лиц. АРВ подразумевает, как регламентирование его процессов проведения в порядке, установленном законодательством, так и создание специальных ответственных органов, уполномоченных на проведение АРВ. В Кыргызской Республике правовую основу для введения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов заложил Указ Президента, изданный в 2007 году за УП № 344, в соответствии с которым Правительству было поручено разработать и утвердить методику АРВ.

В 2008 году распоряжением Правительства Кыргызской Республики *[Централизованная база данных правовой информации Кыргызской Республики [Сайт]. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/207257?cl=ru-ru>]* образована межведомственная комиссия по проведению оптимизации нормативной правовой базы регулирования предпринимательской деятельности под председательством Первого вице-премьер-министра, в состав которой вошли представители различных государственных органов и неправительственных организаций. Основной задачей комиссии являлось проведение анализа нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность, на соответствие законодательству Кыргызской Республики. 30 марта 2016 года постановлением Правительства Кыргызской Республики за № 164 межведомственная комиссия была расформирована.

На институциональном уровне меры по проведению АРВ закреплены также и в ряде законодательных актов Кыргызской Республики. В частности, Закон «Об оптимизации нормативной правовой базы регулирования предпринимательской деятельности» предусматривает отмену нормативных правовых актов в случае непредставления разработчиками их обоснований, подготовленных на основе АРВ.

Проблемные участки, обнаруженные в ходе проведения АРВ, привели к необходимости разработки новой редакции Методики, вследствие чего в 2014 году постановлением Правительства утверждена концептуально новая Методика АРВ.

Заключительным документом, затрагивающим АРВ в той или иной мере, можно считать постановление Правительства, принятое в 2015 году, в соответствии с которым утверждён Порядок проведения мониторинга и оценки эффективности нормативных правовых актов Правительства Кыргызской Республики *[Централизованная база данных правовой информации Кыргызской Республики [Сайт]. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97382>]*.

По мнению автора нормативно-правовая база Кыргызской Республики недостаточно регламентирует вопросы проведения мониторинга и оценки эффективности нормативных правовых актов, ограничившись лишь распространением только на решения Правительства, тогда как немалая часть нормативных предписаний заложены также и в законодательных актах.

В третьем разделе третьей главы «Субъекты и процедура, проведения анализа регулятивного воздействия в сфере предпринимательства» содержатся следующие положения.

Исходя из правовой природы государственного регулирования, анализ регулятивного воздействия должен проводиться специально уполномоченными на то государственными органами, поскольку, осуществляя разработку политики в определенной сфере, они отвечают за контроль и координацию вопросов претворения ее в жизнь.

В соответствии с указанным Законом Кыргызской Республики «Об оптимизации нормативной правовой базы регулирования предпринимательской деятельности» от 5 апреля 2008 года создается и осуществляет деятельность уполномоченный государственный орган исполнительной власти, ответственный за проведение государственной политики в сфере предпринимательства, который определяется Правительством Кыргызской Республики.

Такой уполномоченный орган осуществляет ряд функций, в том числе, направленных на обеспечение анализа регулятивного воздействия. В частности, к базовым функциональным направлениям деятельности уполномоченного органа можно отнести обеспечение непрерывности процесса оптимизации нормативной правовой базы регулирования предпринимательской деятельности; мониторинг за выполнением положений Закона КР «Об оптимизации нормативной правовой базы регулирования предпринимательской деятельности» органами исполнительной власти и органами местного самоуправления и представление ежегодных отчетов Правительству Кыргызской Республики; мониторинг и оценка нормативной правовой базы, регулирующей предпринимательскую деятельность, с целью выявления пробелов и коллизий, а также установления эффективности правового регулирования.

Этим уполномоченным государственным органом является Министерство экономики и коммерции Кыргызской Республики.

В Кыргызстане, согласно Методике, утверждённой решением Правительства в 2014 году, проведение АРВ состоит из 9 этапов, каждый из которых содержит детальное описание предпринимаемых разработчиком действий.

Ответственность за подготовку АРВ возложена на регулирующие органы, так как именно они обладают необходимой информацией в регулируемой им сфере/отрасли, от них зависит качество проведения процедуры АРВ.

Четвертая глава «Влияние анализа регулятивного воздействия: проблемы и реформа института» рассматривает проблему определения объекта АРВ, особенности его влияния на права и интересы потребителей, предпринимателей и государства, а также рассматриваются основные направления реформы института АРВ в Кыргызской Республики.

В первом разделе четвертой главы «Проблемы определения объекта анализа регулятивного воздействия» содержатся следующие положения:

- в качестве объекта АРВ рассматриваются нормы права, регулирующие общественные отношения в сфере предпринимательской деятельности. Предпринимательская деятельность является важнейшим компонентом экономики любого государства. При этом предпринимательская деятельность всегда находится в центре дискуссии о допустимости и обоснованности вмешательства государства в формы ее осуществления.

- одним из механизмов, призванных обеспечить обоснованность вмешательства государства в свободную предпринимательскую деятельность, является анализ регулятивного воздействия, который используется для определения потенциального влияния принимаемого нормативного правового акта на предпринимательскую среду.

Следует отметить, что предпринимательство – это деятельность, основанная на риске, поэтому целью АРВ должно являться не ограничение предпринимательской деятельности, а создание благоприятной среды для реализации интересов государства и субъектов коммерческой деятельности, а также третьих лиц, интересы которых могут быть затронуты.

В качестве следующего шага выступает цель нормативного регулирования, которая одновременно представляет собой способ решения выявленных в ходе первичного анализа эмпирических проблем.

В предпринимательском праве ставятся такие правовые цели как чёткая регламентация прав субъектов предпринимательской деятельности, установление механизма защиты прав предпринимателей, правовое обеспечение развития экономики, обеспечение управления экономическим развитием страны и т. д. Социальные цели предпринимательского права – развитие социальной среды, формирование среднего класса, развитие социального предпринимательства и т. д. Сюда можно отнести даже формирование положительного отношения населения к предпринимательской деятельности, его вовлечение в малый и средний бизнес.

Кроме того, в нормативные правовые акты не должны часто вноситься изменения и дополнения. В Кыргызстане это требование практически не выполняется. Не смотря на необходимость совершенствовать законодательство, приводить его в соответствие с экономическими условиями, но слишком частое изменение норм мешает сформировать правоприменительную практику, запутывает и предпринимателей, и правоприменителей.

Во втором разделе четвертой главы «Влияние анализа регулятивного воздействия на права и интересы потребителей, предпринимателей и государства» отмечается, что согласно законодательству Кыргызской Республики, субъектами предпринимательской деятельности являются физические и юридические лица, зарегистрированные в установленном законом порядке и осуществляющие на свой риск и под свою имущественную ответственность не запрещенную законодательством деятельность с целью извлечения прибыли вне зависимости от их организационно-правовых форм и форм собственности

Отечественный опыт и опыт зарубежных стран показывает, что АРВ может быть эффективным инструментом оптимизации принятия управленческих решений на государственном уровне управления, снижения административных барьеров и оказывать положительный эффект при привлечении инвестиций и развитии различных отраслей экономики, а также при должном использовании иметь антикоррупционное значение.

Однако при формальном подходе к АРВ, эффект от него может быть не только нулевым, но и отрицательным, если при проведении анализа не учитываются факторы воздействия на интересы всех заинтересованных лиц. В связи с этим обосновывается необходимость поиска баланса между интересами всех субъектов – государства, субъектов предпринимательской деятельности и населения.

Для решения проблем и усиления положительного воздействия на сектор малого и среднего предпринимательства необходимо оптимизировать государственную политику, усовершенствовать инфраструктуру бизнеса и создать условия, стимулирующие развитие предпринимательства, формирующие соответствующую культуру и мировоззрение населения и поднимающие престиж предпринимательства в обществе [*Сатиева А.Т. Проблемы малого и среднего предпринимательства в Кыргызской Республике // Известия вузов. – № 3, 2013*].

Данному процессу может способствовать активное внедрение анализа регулятивного воздействия.

Во третьем разделе четвертой главы «Совершенствование института анализа регулятивного воздействия в Кыргызской Республике» рассматриваются возможные перспективы развития законодательства Кыргызской Республики, регулирующего проведение анализа регулятивного воздействия и пути его совершенствования.

В современной модели АРВ, применяемой в Кыргызской Республике, существует ряд недостатков, которые делают его недостаточно эффективным в части достижения целей, на которые направлен анализ. Эти недостатки должны быть устранены в любом случае, независимо от того, будет ли институт АРВ претерпевать изменения в связи с необходимостью реагирования на меняющиеся потребности заинтересованных лиц. Некоторые из проблем АРВ связаны не только с проведением АРВ как такового, но и с процессом нормотворчества, ведь любой анализ регулятивного воздействия будет изначально неэффективным, если его объектом будет выступать некачественно сформулированная норма права.

К основным проблемным аспектам применения института АРВ в Кыргызской Республике относятся следующие:

1) Недостаток стандартных процедур разработки нормативных правовых актов, который проявляется в упоминавшемся выше нормативном идеализме, лоббировании проектов нормативных правовых актов и т.д.

2) Отсутствие у разработчиков нормативных правовых актов информации, необходимой для качественного, эффективного, адекватного регулирования применительно к соответствующим сферам жизни общества.

3) Недостаточность использования всего потенциала института АРВ в условиях Кыргызской Республики.

4) Отсутствие должного качества консультаций, проводимых с заинтересованными лицами, членами рабочей группы АРВ.

Для решения данных проблем необходимо провести системную работу по повышению качества проводимого анализа и консультаций, причем такое качество будет достижимым только в условиях привлечения специалистов и экспертов, обладающих должным уровнем квалификации и профессионализма.

ВЫВОДЫ

1. Анализ регулятивного воздействия является, прежде всего, принадлежностью экономической системы любого государства, поскольку напрямую связан с базисом всех социальных, политических и правовых процессов, протекающих в государстве – с экономикой.

Анализ регулятивного воздействия нормативных правовых актов находится в тесной взаимосвязи с рыночной системой хозяйствования, большинство его положений и методологических рекомендаций были сформированы именно в рамках концептуального опосредования рыночной экономики.

Эффективность проведения анализа регулятивного воздействия напрямую зависит от степени осознания всеми субъектами, участвующими в процессе, особенностей существующей в данном государстве модели экономики.

Анализ регулятивного воздействия с точки зрения социологии представляет собой особый метод, позволяющий учитывать интересы и потребности различных социальных групп, имеющих определенное место в системе общественного и государственного строя.

2. Поскольку любые социальные образования представляют собой надстроечный по отношению к первичным экономическим отношениям элемент, для более правильного понимания социальной сущности анализа регулятивного воздействия, необходимо обеспечить его взаимосвязь с экономической системой, действующей в государстве на микро- и макроуровнях.

Одним из ключевых аспектов проведения анализа регулятивного воздействия в социальном аспекте является достижение компромисса между интересами всех вовлеченных социальных групп, именно эта цель должна быть основной при формировании методологического инструментария, используемого в процессе анализа регулятивного воздействия.

Анализ регулятивного воздействия представляет собой одно из активных средств, которое может быть использовано в ходе политико-правового управления процессами, происходящими в обществе.

3. Поскольку анализ регулятивного воздействия и его результаты могут оказать непосредственное воздействие на политическую ситуацию, реализуемые

экономические модели, интересы и потребности отдельных групп, необходимо учитывать его потенциал при принятии политических решений и реализации общегосударственных политик.

Анализ регулятивного воздействия понимается как сложное, комплексное явление, находящееся на стыке различных наук, учений и теорий, которые пытаются сформировать единую концепцию учета интересов государства, общества, отдельных корпораций и граждан путем проведения активного исследования возможных последствий и видимых перспектив принятия того или иного решения на государственном уровне.

4. Герменевтический анализ отобранных случайным образом двенадцати заключений АРВ к законопроектам позволил определить, что в текстах заключений АРВ наблюдается обилие специальных терминов специальной терминологией, которое объясняется тем, что к проведению АРВ привлекаются специалисты из различных отраслей знаний и их анализ основан на специальных исследованиях. Это, в свою очередь, влечет за собой затруднения в восприятии заключений лицами, не обладающими специальными знаниями. Поскольку интерпретация текстов заключений АРВ осуществляется, в первую очередь, инициаторами законопроекта, которые этими познаниями как раз не обладают, текст заключения должен быть составлен таким образом, чтобы, не теряя в качестве его содержания, положения были сформулированы доступным и ясным языком.

Преодоление трудностей в интерпретации специальных терминов, содержащихся в заключениях АРВ, возможно посредством включения глоссария или словаря специальных терминов, которые употребляются в тексте.

Особенностью текстов заключений АРВ является их большой объем, который, затрудняет восприятие содержания. Оптимальным представляется пересмотреть подход к оформлению заключений, рационализировав его объем посредством использования устоявшихся терминов и кратких формулировок.

5. На основе проведенного сравнительного анализа опыта внедрения АРВ в различных странах, демонстрирует уникальность каждой страны, собственный опыт не похожий на опыт других стран, который мы видим по нормативным правовым актам, регулирующим АРВ, органы, в полномочиях которых входит проведение АРВ, существенно отличается по охвату (видам оцениваемого регулирования), порядку проведения, методам анализа, а также по терминологии. и т.д.

Принятию в Кыргызской Республике на политическом уровне решения о введении АРВ предшествовала практика успешного внедрения и апробация данного института в большинстве стран ОЭСР в качестве эталона, в частности в экономически развитых странах США, Канады, Западной Европы, тем самым подтвердив свою политическую решимость следовать общемировой тенденции по улучшению ведения бизнеса, как вызову глобализации и интеграционных процессов современного мира.

В то же время, в рамках вступления в вышеуказанные процессы, Кыргызская Республика избрала свой собственный путь, по мере появления необходимости разработала нормативные правовые акты, регулирующие процедуру проведения

АРВ, и в данном сегменте законодательство Кыргызской Республики не находит отражение положительного опыта других стран.

Это подтверждается отсутствием научной и теоретической проработанности данного вопроса, в чем можно увидеть как положительное, что не экстраполируем на условия Кыргызстана, конкретную модель конкретной страны, и с другой стороны отрицательно сказалось на качестве правового регулирования АРВ в КР, на практическом применении АРВ, которое свелось к формальному выполнению требований.

Необходимость оценки нормативно-правового материала и соответствующих рисков делает явной гносеологическую проблему в познании самого механизма отношений познающего субъекта и объекта познания. Именно в этом заключена потребность в адекватной методологии, которая была бы способна обеспечить подобное взаимодействие в рамках оценки регулятивного воздействия позитивного права.

6. Феноменологическое описание следует в единой канве с ключевыми методами эмпирического познания – наблюдением, измерением, экспериментом, моделированием. Очевидно, что для гуманитарного знания редко когда возможны эксперимент и моделирование. Нам остается только повышать качество базовых процедур для улучшения качества знания об АРВ. В этом контексте исходным пунктом феноменологического исследования будет рефлексия и фиксация жизни сознания при отказе любых предпосылок, которые остались непроясненными.

Текстуальное выражение АРВ представляет собой результат смыслового творчества эксперта, который закрепляет мысленный образ или модель в предложениях. В этом смысле существование заключения АРВ зависит от идеальных значений, вызванных самим звучанием текста. Существование реальных социальных процессов выступают основанием для существования тех терминов и понятий, которые находятся в тексте вместе с интенциональными актами сознания. В этом значения феноменологический образ АРВ некая схема, содержащая в себе некие точки неопределенности. Последние заполняются во время индивидуального прочтения этого текста.

7. Анализ регулятивного воздействия проектов нормативных правовых актов является эффективным инструментом оптимизации принятия управленческих решений на государственном уровне управления. Без закрепления особой аналитической и организационной процедуры формирования обязательных для исполнения норм, утверждаемых государством в виде нормативных правовых актов, существенный рост эффективности государственного управления невозможен, так как именно на стадии разработки правовых норм формируются стимулы или ограничения для социально-экономического развития государства. Эта эффективность зависит от тщательного анализа самой необходимости государственного вмешательства в ту или иную сферу жизни общества, особенно предпринимательскую деятельность; определения целей управленческого воздействия; определения альтернатив государственного регулирования и выбора оптимальной с точки зрения заранее определенных критериев формы регулирования; выстраивания системы мониторинга последствий государственного

управления; проведения консультаций с представителями заинтересованных социальных групп.

В основу анализа регулятивного воздействия должны быть положены принципы, выполняющие ориентирующую функцию в процессе разработки собственно процедуры АРВ и критериев оценки его эффективности. Без нормативно закреплённой системы продуманных принципов АРВ, основанных на научно-теоретических разработках и подкреплённых методологическим инструментарием, говорить о действительно эффективной процедуре АРВ невозможно.

Целеполагание при государственном регулировании должно искать компромисс между требованиями экономической эффективности и социальной справедливости. Достижение этого компромисса с помощью АРВ предусматривает возможность для регулирующего органа изменять предлагаемые законопроекты и действующие нормативные акты в соответствии с аналитически обоснованными рекомендациями, учитывающими позиции основных заинтересованных групп (потребителей, бизнес, государственные организации) в процессе изменяющихся экономических и социальных условий. Для реализации этой возможности необходим комплекс действий по периодической оценке эффективности принятой регулирующей схемы, включающий разработку механизма обратной связи и рассмотрения жалоб, систему постоянных консультаций с заинтересованными сторонами, регулярное информирование общества о предпринятых мерах, наличие в нормативных актах положения о процедуре пересмотра или отмены вводимых норм в определенных обстоятельствах. Результатом проведенного анализа может быть отмена или коррекция нормативного правового акта, если будет доказана неоптимальность выбранного варианта с точки зрения издержек реализации, высоты административных барьеров, ущемления интересов социально незащищенных групп. Тем самым данная аналитическая работа может быть своеобразным фильтром, отсеивающим нормативный акт по критериям транзакционных издержек и социальной эффективности, являющаяся частью «Концепции умного регулирования».

Оценка фактического регулятивного воздействия позволяет, определить и оценить фактические положительные и отрицательные последствия принятия нормативного правового акта, а также выявить в нормативном правовом акте положения, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской и иной экономической деятельности или приводящих к возникновению необоснованных расходов бюджета; дать рекомендации относительно целесообразности сохранения, изменения или отмены действующего нормативного правового акта.

Анализ регулятивного воздействия и оценка фактического регулятивного воздействия являются неотъемлемыми компонентами системы государственного регулирования сферы предпринимательства, поскольку их методика позволяет не только спрогнозировать возможные последствия принятия того или иного нормативного акта, но и отследить правоприменительную практику, то есть фактически дать оценку качеству принимаемых актов.

В Кыргызской Республике АРВ осуществляется на основе децентрализованной схемы, заключающейся в разделении полномочий по

проведению АРВ отраслевыми органами исполнительной власти и по контролю качества результатов АРВ со стороны органа власти, специально наделенного таким правом.

8. Несмотря на то, что Кыргызская Республика следует общей тенденции развития в странах ЕАЭС в сфере анализа регулятивного воздействия, правовые основы АРВ в КР остались формальными, декларативными и не отвечают потребностям бизнеса, общества и государства.

Для достижения своих целей АРВ должен иметь системный характер, то есть должны быть в наличии определённые институты и процессы его проведения, установленная методика и формы оценки качества и т.д., в этой связи необходима разработка отдельного нормативного правового акта.

Необходимо разработать концепцию развития законодательства о предпринимательской деятельности, поскольку в каждом институте предпринимательского права существуют вопросы, которые необходимо решать комплексно, с учетом наработок гражданского, предпринимательского и других отраслей права, для развития рыночной экономики, и мы полагаем, что АРВ является тем самым механизмом повышения качества регулирования в целом и позволит оценить эффективность принимаемых норм.

9. В Кыргызской Республике наблюдается двойственная ситуация, когда, с одной стороны, имеется определенная нормативно-правовая и институциональная база, призванная обеспечить своевременное и качественное проведение АРВ при одновременной декларации общественно и политически значимых целей, направленных на усиление позиций представителей предпринимательской среды, а, с другой стороны, наблюдается формальный, неэффективный подход органов государственной власти к процедуре АРВ, когда она воспринимается как дополнительная нагрузка, фактор, обуславливающий затруднение в принятии решений.

Характеризуя модель АРВ, используемую Кыргызской Республикой, можно отметить, что она носит смешанный характер и объединяет в себе черты централизованного и децентрализованного подходов, когда соответствующий орган-регулятор, будучи инициатором какого-либо нормативного подхода, проводит АРВ самостоятельно, и в это же время имеется центральный уполномоченный орган государственной власти в лице Министерства экономики и коммерции Кыргызской Республики, который обеспечивает проведение единой государственной политики в сфере предпринимательства.

Представители бизнес-сообщества являются слабо вовлеченными в процедуру АРВ, что, возможно объясняется формализованным подходом самих органов государственной власти, которые должны усилить участие таких сообществ в процедурах АРВ, а также определенной степенью правового нигилизма, проявляемого бизнес-сообществами.

Назрела объективная необходимость проведения мониторинга и оценки имеющихся заключений АРВ для выявления и систематизации проблем, возникающих при проведении АРВ, причин формального подхода разработчиков. Кроме того, следует регулярно осуществлять экспертизу заключений АРВ на

предмет соблюдения процедурных требований и оценки содержательного компонента. Такой независимый и постоянный контроль будет способствовать, с нашей точки зрения, повышению качества подготовленных документов.

Имеющееся нормативное описание процедуры АРВ с разделением ее на несколько последовательных этапов является позитивным достижением отечественного законодательства, однако, судя по проведенному анализу конкретных заключений АРВ, многие из них характеризуются рядом недостатков, которые делают их мало эффективными для целей определения степени влияния регулирования на бизнес-среду. Это означает, что сама процедура АРВ и ее нормативная регламентация должны быть пересмотрены в сторону либо максимального упрощения, либо, наоборот, большей детализации предпринимаемых шагов.

10. При определении объекта АРВ необходимо использовать комплексный подход, согласно которому с правовой точки зрения объектом АРВ является сама норма законопроекта, которая должна отвечать критерию эффективности.

Поскольку способом решения проблем, которые рассматривает АРВ в качестве варианта регулирования, выступает разработка и принятие правовых норм, необходимо более внимательно отнестись к используемым терминам и формулировкам; так, некоторые нормы излагаются в свободной описательной форме, без соблюдения требований юридической техники. Обращение внимание на обеспечение точности, однозначности и доступности формулировок для заинтересованных лиц, использование понятных для них языка и терминов будет критерием дальнейшей эффективности нормы права.

Предлагаемые критерии эффективности норм, в том числе, регулирующих предпринимательскую деятельность, могут найти применение как в процессе развития отрасли предпринимательского права как комплексной отрасли права, так и в дальнейшем при проведении анализа регулятивного воздействия, который также может опираться на специальные показатели эффективности регулятивной функции права.

Считаем, что предложенные критерии эффективности правовых норм предпринимательского права отразятся на качестве разработки нормативных правовых актов, и законодательства в целом, а также будут использованы при проведении АРВ.

11. Предпринимательская деятельность как объект анализа регулятивного воздействия представляет собой узко направленную сферу хозяйствования, имеющую специфические черты, предопределяемые особенностями социально-экономического, политического, культурного развития населения, проживающего в данном государстве, в отношении которой существует взаимоисключающее стремление государства, с одной стороны, обеспечить наибольшую свободу, а, с другой стороны, предоставить потребителям результатов такой деятельности максимальные гарантии защищенности их прав.

Предпринимательство связано с высокими рисками. Такие составляющие деятельности как сделки, конкуренция и нестабильность внешней среды способны

существенно влиять на репутацию организации и успешность ведения бизнеса, как в положительном, так и в отрицательном направлении.

Законодательное регулирование предпринимательской деятельности – это взаимосвязанный и комплексный процесс установления связей между правовыми и внеправовыми средствами для организации деятельности со стороны граждан, а также юридических лиц, основной целью которой выступает получение конкретной прибыли при поддержании функционирования производственной деятельности, обмена, реорганизации ключевых ресурсов и источников.

Для преодоления вышеотмеченных препятствий сектор малого и среднего предпринимательства не способен максимизировать свой вклад в развитие экономики Кыргызстана. Однако оказать поддержку малым и средним предприятиям в решении их проблем нелегко. С одной стороны, предприниматели не всегда способны понимать свои проблемы и обратиться за внешней помощью по различным индивидуальным причинам. С другой стороны, правительственные программы не в полной мере отвечают нуждам предпринимателей и, как правило, ограничены в ресурсах. Более того, предпринимательское сообщество считает, что государство знает о наличии проблем, но реально не заинтересовано в их преодолении или действует неэффективно.

Очевиден факт, что в республике все еще нет достаточно действенной государственной программы по развитию предпринимательства, которая могла бы обеспечить эффективную систему государственной защиты и правового регулирования деятельности субъектов малого и среднего бизнеса. Проводимая государством политика в отношении малого и среднего предпринимательства носит декларативный характер, предусматривает незначительные и непоследовательные меры, которые не могут обеспечить положительный перелом в развитии этого сектора экономики. Для решения проблем и усиления сектора малого и среднего предпринимательства необходимо оптимизировать государственную политику, усовершенствовать инфраструктуру бизнеса и создать условия, стимулирующие развитие предпринимательства, формирующие соответствующую культуру и мировоззрение населения и поднимающие престиж предпринимательства в обществе.

12. Анализ регулятивного воздействия, будучи комплексным институтом, постоянно находится в состоянии изменения, адаптации под стремительно меняющиеся условия рынка и предпринимательской среды. В этом заключается его безусловное достоинство, ведь он призван адекватно отражать пути гармонизации интересов государства и представителей частного сектора.

Действующая на сегодняшний день в Кыргызской Республике система АРВ обладает рядом недостатков, часть которых заключается в проблемах практической реализации норм, а часть – в самом нормативном закреплении соответствующих процедур. Среди наиболее значимых проблем можно выделить следующие: недостаток стандартных процедур разработки нормативных правовых актов, который проявляется в упоминавшемся выше нормативном идеализме, лоббировании проектов нормативных правовых актов и т.д.; отсутствие у разработчиков нормативных правовых актов информации, необходимой для

качественного, эффективного, адекватного регулирования применительно к соответствующим сферам жизни общества; недостаточность использования всего потенциала института АРВ в условиях Кыргызской Республики; отсутствие должного качества консультаций, проводимых с заинтересованными лицами, членами рабочей группы АРВ; недостаточность кадрового потенциала должностных лиц, ответственных за организацию и проведение АРВ в государственном органе – разработчике проекта нормативного правового акта; инертность целевой группы. Как видно из указанного перечня проблемных аспектов, они затрагивают практически все компоненты АРВ, что свидетельствует о необходимости разработки и принятия мер, направленных на совершенствование данного института.

В вопросе о дальнейшем развитии и совершенствовании института АРВ в Кыргызской Республике можно отметить, что большая часть недостатков может быть устранена через разработку более четких и прозрачных нормативных требований к процедуре АРВ; закрепление форм взаимодействия между всеми субъектами АРВ; повышение эффективности дальнейшей оценки и мониторинга АРВ; создание соответствующих информационных ресурсов, позволяющих объединить процедуры АРВ в едином доступном портале. При этом имеются сложности, на устранение которых потребуется более длительное время и системный подход, например, сложности с низким потенциалом государственных служащих или низкой вовлеченностью субъектом предпринимательства.

ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Предлагается провести инвентаризацию законодательства Кыргызской Республики в сфере АРВ для определения действующих нормативных правовых актов, выявления устаревших и неактуальных норм, формирования внутренних логических взаимосвязей между отдельными правовыми нормами, а также устранения возможных коллизий между нормативными правовыми актами в области АРВ, процедур нормотворчества и функций отдельных органов государственной власти, призванных обеспечивать качественные и эффективные методы анализа регулятивного воздействия.

2. Разработка и принятия единой Концепции развития АРВ в Кыргызской Республике на 2022-2027 годы, которая представляет собой некую дорожную карту поступательного развития института анализа регулятивного воздействия с учетом необходимости устранения выявленных проблемных аспектов в рамках практической реализации отдельных компонентов. Данная Концепция призвана учесть накопленный Кыргызской Республикой за период существования АРВ опыт в проведении соответствующих процедур, а также обратить внимание на неотложные вопросы, требующие своего разрешения в рамках совершенствования данного института.

Концепцию развития АРВ предлагается структурно оформить следующим образом:

5) Вводная часть, описывающая текущее положение, особенности экономической ситуации Кыргызской Республики, действующее законодательство,

исходные позиции, соответствие общегосударственным программам развития, в том числе, в области цифровизации;

б) Основная часть, состоящая из разделов:

2.1. Развитие правовых основ проведения АРВ;

2.2. Развитие институциональных основ проведения АРВ;

2.3. Развитие общесоциальных основ проведения АРВ.

7) Заключительная часть, описывающая критерии эффективности реализации мероприятий, подлежащих реализации в рамках Концепции.

8) План мероприятий по реализации Концепции.

3. Разработка и принятие закона в Кыргызской Республике об АРВ, имеющий следующую структуру:

- цель правового регулирования;

- термины и определения (обеспечивают применение единообразного понятийного аппарата);

- принципы АРВ (обеспечивают единые правовые основы);

- орган, уполномоченный на осуществление деятельности в сфере организации АРВ (обеспечивает реализацию централизованной модели, при которой существует единый орган, уполномоченный на осуществление деятельности в сфере АРВ;

- содержание АРВ (обеспечивает единообразное понимание процедуры, цели, задач, методов);

- специальные требования к лицам, в компетенцию которых входит проведение АРВ (обеспечивает закрепление особых квалификационных требований);

- виды АРВ;

- механизм проведения АРВ;

- виды заключений экспертов АРВ;

- ответственность участников процесса АРВ;

- порядок взаимодействия всех вовлеченных субъектов;

- мониторинг и оценка заключений АРВ, экспертиз уполномоченного органа на заключения АРВ, мониторинг и оценка последствий принятых решений.

СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ:

1. *Калыбаева А.А.* К вопросу о сущности системы оценки регулятивного воздействия [Текст] / Калыбаева А.А. // Вестник научных конференций. Российская Федерация. – 2015. – №3-7(3) – С.32-35. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=36942497>
2. *Калыбаева А.А.* Значение системного подхода в государственном регулировании предпринимательской деятельности [Текст] / Калыбаева А.А.// Право и политика. Кыргызская Республика. – 2018. – №4. – С.19-23
3. *Калыбаева А.А.* Правовой статус субъектов проведения анализа регулятивного воздействия в сфере предпринимательства [Текст] / Калыбаева А.А.// Научный альманах. Российская Федерация. – 2016. – № 8-2(22) – С. 57-61. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=38545064>
4. *Калыбаева А.А.* Этапы проведения анализа регулятивного воздействия в сфере предпринимательской деятельности [Текст] / Калыбаева А.А.// Научный альманах. Российская Федерация. – 2016. – № 8-2(22) – С.61-64. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=38545065>
5. *Калыбаева А.А.* Предпринимательская деятельность как объект анализа регулятивного воздействия [Текст] / Калыбаева А.А.// Образование и право. Научно-правовой журнал. Российская Федерация. – 2018. – № 12. – С.84-87. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=37030782>
6. *Калыбаева А.А.* Коллективный субъект правовой действительности: понятие и сущность [Текст] / Калыбаева А.А., Тен А.В. // Восточный Европейский научный журнал. Республика Польша. – 2019. – С.211-216
7. *Калыбаева А.А.* Intention as a phenomenological method of researching the will in law [Текст] / Калыбаева А.А., Тен А.В.// Евразийский юридический журнал. Российская Федерация. – 2019. – № 12 (139). – С.104-107. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=42364766>
8. *Калыбаева А.А.* Проблемы формального подхода к анализу регулятивного воздействия нормативных правовых актов в условиях Кыргызской Республики [Текст] / Калыбаева А.А.// Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. Кыргызская Республика. – 2020. – №7. – С.201-204. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=45586224>
9. *Калыбаева А.А.* Civil legal nature of relations between legal entity and its founders [Текст] / Калыбаева А.А., Жылкичиева К.С., Кошокова Г.Ж.// Қазақстан Республикасы ұлттық ғылым академиясының х а б а р ш ы с ы. The bulletin the national academy of sciences of the republic of Kazakhstan. – 2021. – №1 – С. 284-289. – Режим доступа: <https://nauka-nanrk.kz/ru/%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%BA2021/>
10. *Калыбаева А.А.* Modern legislation regulating status of legal entity [Текст] / Калыбаева А.А., Жылкичиева К.С., Кошокова Г.Ж.// Қазақстан Республикасы ұлттық ғылым академиясының х а б а р ш ы с ы. The bulletin the national academy of sciences of the republic of Kazakhstan. – 2021. – №2 – С. 250-255. – Режим доступа:

<https://nauka-nanrk.kz/ru/%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%BA2021/>

11. *Калыбаева А.А.* System Tasks for Assessing the Regulatory Impact of Legal Acts in the Entrepreneurship Sphere [Текст] / Калыбаева А.А., Жылкичиева К.С., Насбекова С.К., Тен А.В. и др// Open Journal of Social Sciences. – 2021. – Vol.9 No.4. – С.373-380. – Режим доступа: <https://www.scirp.org/journal/JSS/>

12. *Калыбаева А.А.* Исторические предпосылки внедрения анализа регулятивного воздействия в Кыргызской Республике [Текст] / Калыбаева А.А.// Актуальные научные исследования в современном мире. Переяслав-Хмельницкий, Украина. – 2020. – Вып. 9(65), Ч. 6. – С.47-52. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=44847210>

13. *Калыбаева А.А.* Феноменология как неклассический метод исследования права [Текст] / Калыбаева А.А., Тен А.В.// Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. Кыргызская Республика. – 2021. – №1. – С.115-120. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=45672122>

14. *Калыбаева А.А.* Качество результатов анализа регулятивного воздействия [Текст] / Калыбаева А.А., Ниязова А.Н.// Актуальные научные исследования в современном мире. Переяслав-Хмельницкий, Украина. – 2021. – Вып. 4(72), Ч. 6. – С.197-204. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=46277408>

15. *Калыбаева А.А.* Практика применения оценки регулятивного воздействия в предпринимательской сфере зарубежных стран [Текст] / Калыбаева А.А., Ниязова А.Н.// Актуальные научные исследования в современном мире. Переяслав-Хмельницкий, Украина. – 2021. – Вып. 4(72), Ч. 6. – С.204-209. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=46277409>

16. *Калыбаева А.А.* Methodological Difficulties in Analysis of the Normative Legal Acts Regulatory Impact in the Entrepreneurship Sphere in the Kyrgyz Republic Conditions [Текст] / Калыбаева А.А., Мурзабекова Ж.Т., Насбекова С.К., Ниязова А.Н. и др// Open Journal of Political Science. – 2021. – С.402-409. – Режим доступа: www.scirp.org/journal/ojps

РЕЗЮМЕ

Алия Абдысатаровна Калыбаеванын «Кыргыз Республикасынын жөнгө салуучу таасирин талдоо» аттуу 12.00.03 - ишкердик укук; үй-бүлөлүк укук; эл аралык жеке укук адистиги боюнча юридика илимдеринин доктору окумуштуулук даражасын изденип алуу үчүн жазылган диссертациялык иши.

Негизги сөздөр: жөнгө салуучу таасирин талдоо, ишкердик ишмердүүлүк, мамлекеттик башкаруу, укук ченеминин эффективдүүлүгү, мыйзамдардын сапаты.

Изилдөөнүн объектиси мамлекеттик башкаруунун учурдагы тенденцияларын жана укукту жөнгө салуу сапаты менен Кыргыз Республикасынын ишкердик ишмердүүлүгүн жөнгө салуучу ченемдик укук актылардын талдоосуна жана жөнгө салуучу таасирине карата өнүгүп жаткан коомдук мамилелер болуп саналат.

Изилдөөнүн предмети жөнгө салуучу таасирин талдоо жүргүзүүнү жөнгө салуучу ата-мекендик жана чет өлкөлүк мыйзам ченемдери, жөнгө салуучу таасирин талдоонун корутундулары, ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдардын башка укук колдонуу актылары жана жөнгө салуучу таасирин изилдөө илимий доктринасы.

Изилдөөнүн максаты Кыргыз Республикасынын ишкердик ишмердүүлүгү мамлекеттик башкаруунун жөнгө салуучу таасирин талдоону колдонуунун негизги багыттары жөнүндө системалуу түшүнүк берүү.

Изилдөөнүн методдору диссертациялык изилдөөнүн методологиялык базасын диалектиканын негизги жоболору, системалык жана тармактар аралык мамилелер, анализ-синтез, формалдуу логикалык, байкоо жана сүрөттөө методдору түзгөн. Негизги методдор катары мыйзамдуу изилдөөнүн жалпы жана кеңири таралган герменевтикалык, салыштырма укуктук талдоо жана изилдөөнүн феноменологиялык методдору колдонулган.

Изилдөөнүн илимий жыйынтыгы. Коргоого 13 жобо түзүлүп бир катар теориялык корутундулар жана практикалык сунуштар берилген.

Алынган жыйынтыктын илимий жаңылыгы саясий жана социалдык-экономикалык ишмердүүлүктүн ар кандай чөйрөлөрүндө жөнгө салуучу таасирин талдоонун укуктук табияты менен өз ара байланышын изилдеп, Кыргыз Республикасынын жөнгө салуучу таасирин талдоо проблемалары боюнча алгачкы монографиялык изилдөө ишин туюндурат.

Алынган жыйынтыктардын пайдалануу сунуштары. Диссертацияда камтылган жоболор, корутундулар жана сунуштар жөнгө салуучу таасирин талдоо институтун өнүктүрүү процессинде, илимий-изилдөө, мыйзам чыгаруу, укук коргоо ишмердигинде колдонулушу мүмкүн. Бул контекстте колдонуудагы мыйзамдарды жакшыртууда автордун сунуштары актуалдуу жана маанилүү. Изилдөөнүн жыйынтыгынын маанилүүлүгү окуу куралдарын, лекциялык жана практикалык сабактарды иштеп чыгууда автор тарабынан жалпыланган сунуштарды, корутундуларды жана фактылык материалдарды колдонуу мүмкүнчүлүгү менен да аныкталат.

Алынган жыйынтыктардын колдонмо багыттары: жарандык укук, ишкердик укук.

РЕЗЮМЕ

диссертации Калыбаевой Алии Абдысатаровны на тему: «Анализ регулятивного воздействия в Кыргызской Республике» на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности: 12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право.

Ключевые слова: анализ регулятивного воздействия, предпринимательская деятельность, государственное управление, эффективность правовой нормы, качество законодательства.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся по поводу проведения АРВ нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность в Кыргызской Республике с учетом актуальных тенденций государственного управления и качества правового регулирования данной сферы.

Предметом исследования выступают нормы отечественного и зарубежного законодательства, регулирующие проведение АРВ, заключения АРВ и иные правоприменительные акты уполномоченных государством органов, а также научная доктрина по вопросам исследования АРВ.

Цель исследования - дать систематизированное представление об основных направлениях использования АРВ государственного управления предпринимательской деятельности в Кыргызской Республике.

Методы исследования - методологической базой диссертационного исследования явились основные положения диалектики, системный и межотраслевые подходы, анализ и синтез, формально-логический методы, наблюдение и описание. В качестве основных методов использовались герменевтический метод, метод сравнительно-правового анализа и феноменологический метод исследования как на общепризнанные и распространенные методы правовых исследований.

Полученные результаты. Сформулировано 13 положений, выносимых на защиту, а также ряд теоретических выводов и практических рекомендаций.

Научная новизна полученных результатов представляет собой одно из первых монографических исследований по проблемам анализа регулятивного воздействия в Кыргызской Республике, где рассматривается правовая природа АРВ в взаимосвязи с различными сферами политической и социально-экономическими деятельности.

Рекомендации по использованию полученных результатов. Положения, выводы и рекомендации, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы: в процессе совершенствования института анализа регулятивного воздействия; в научно-исследовательской, правотворческой, правоприменительной деятельности. В данном контексте, актуальность и значимость имеют предложения автора по совершенствованию действующего законодательства. Значение результатов исследования также определяется возможностью использования рекомендаций, выводов и обобщенного автором фактического материала при разработке учебных пособий, лекционных и практических занятий.

Область применения полученных результатов: гражданское право, предпринимательское право.

RESUME

if dissertation of Kalybaeva Aliya Abdysatarovna on the topic: "Analysis of the regulatory impact in the Kyrgyz Republic" for the degree of Doctor of Law in the specialty: 12.00.03 - civil law; business law; family law; international private law.

Key words: regulatory impact analysis, entrepreneurial activity, public administration, efficiency of the legal norm, quality of legislation.

The object of the dissertation research is the public relations that are developing regarding the implementation of RIA of legal acts regulating entrepreneurial activity in the Kyrgyz Republic, taking into account current trends in public administration and the quality of legal regulation in this area.

The subject of the research is the norms of domestic and foreign legislation governing the conduct of RIA, the conclusions of RIA and other acts of state-authorized bodies, as well as the scientific doctrine on RIA research.

The purpose of the research is to provide a systematized view of the main directions of the use of RIA in the public administration of entrepreneurial activity in the Kyrgyz Republic.

Research methods – the methodological basis of the dissertation research was the main provisions of dialectics, systemic and intersectoral approaches, analysis and synthesis, formal logical methods, observation and description. As the main methods, the hermeneutic method, the method of comparative legal analysis and the phenomenological method of research were used as generally recognized and widespread methods of legal research.

Results. 13 positions submitted for defense are formulated, as well as a number of theoretical conclusions and practical recommendations.

The scientific novelty of the obtained results is one of the first monographic studies on the problems of regulatory impact analysis in the Kyrgyz Republic, which examines the legal nature of RIA in relation to various areas of political and socio-economic activity.

Recommendations on the use of the obtained results. The provisions, conclusions and recommendations contained in the dissertation can be used: in the process of improving the institution of regulatory impact analysis; in research, law-making, law enforcement activities. In this context, the author's proposals for improving the current legislation are relevant and significant. The significance of the research results is also determined by the possibility of using recommendations, conclusions and factual material summarized by the author in the development of teaching aids, lectures and practical exercises.

The scope of the obtained results: civil law, business law.