



**АННА ЕВГЕНЬЕВНА  
ГОЛОДНИКОВА**

начальник отдела  
экономического и  
правового анализа  
Центра оценки  
регулирующего  
воздействия Института  
государственного  
и муниципального  
управления  
Национального  
исследовательского  
университета  
«Высшая школа  
экономики»

**АЛЕКСЕЙ  
АЛЕКСАНДРОВИЧ  
ЕФРЕМОВ**

ведущий научный  
сотрудник Центра  
технологий  
государственного  
управления Института  
прикладных  
экономических  
исследований РАНХиГС,  
кандидат юридических  
наук, доцент

**ДАНИИЛ БОРИСОВИЧ  
ЦЫГАНКОВ**

доцент департамента  
политики и управления  
факультета социальных  
наук Национального  
исследовательского  
университета  
«Высшая школа  
экономики», кандидат  
социологических наук

## ПОД ЗНАКОМ «РЕГУЛЯТОРНОЙ ГИЛЬОТИНЫ»: КАК РАЗОРВАТЬ ЗАМКНУТЫЙ КРУГ ДЕРЕГУЛИРОВАНИЯ И РЕ-РЕГУЛИРОВАНИЯ?\*

В статье рассмотрен один из инструментов дерегулирования — «регуляторная гильотина». Российский вариант «гильотины» проанализирован в контексте международного опыта и ограниченных институциональных возможностей реформ в современной Российской Федерации. Показано, что изначально амбивалентный институциональный дизайн реформы ставит российское руководство в начале 2021 г. перед выбором: завершить ее, так и не достигнув экономически значимых результатов, или же продлить сроки ее реализации (до 2024–2025 гг.). Предложено рассмотреть шаги по стимулированию регуляторов и адресатов регулирования к применению доказательных методов в нормотворчестве и системному обучению действующих и будущих чиновников.

***Ключевые слова:** дерегулирование, ре-регулирование, «регуляторная гильотина», доказательная регуляторная политика, нормотворчество, контрольно-надзорная деятельность, саморегулирование*

---

### 1. Введение

1 января 2021 г. в России завершилась реформа, названная «регуляторная гильотина». Что за этим последует и смогут ли реформаторы защититься от неизбежных попыток ре-регулирования, покажут ближайшие полгода.

---

\* При подготовке статьи частично использовались материалы, собранные авторами при проведении научно-исследовательских работ по теме «Подготовка предложений по направлению развития регуляторной среды и регуляторных механизмов» Центра фундаментальных исследований НИУ ВШЭ (2018 г.).

Впервые на уровне документов стратегического планирования «регуляторная гильотина» для действующих российских актов была упомянута осенью 2018 г. — в Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года<sup>1</sup>. Некоторым стимулом к появлению этой формулировки послужил доклад ЦСР-ВШЭ о регуляторной политике, опубликованный в мае 2018 г.<sup>2</sup>, однако наиболее ярким импульсом к реальному запуску механизма «регуляторной гильотины» стало выступление Председателя Правительства РФ Д.А. Медведева на Гайдаровском форуме 15 января 2019 г., распространившее ее на советские акты, и последовавшие за ним поручения<sup>3</sup>.

С самого начала российская модель «регуляторной гильотины» имела определенные изъяны, которые несли риски для перезапуска экономического роста в РФ:

— институциональная слабость при длительном принятии базового Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее — Закон об обязательных требованиях) — фактически почти полтора года «гильотина» не имела законного основания, а при принятии Закона были исключены положения о ее действии на региональном уровне;

— ограниченная роль «гильотинных» рабочих групп и Подкомиссии по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций ФОИВ при Правительственной комиссии по проведению административной реформы (далее — Подкомиссия по «регуляторной гильотине»), их замкнутость на нормотворческий процесс в рамках Правительства РФ,

что делало возможным, во-первых, обход «гильотины» путем установления обязательных требований федеральными законами, во-вторых, запрограммированное переутверждение существовавших обязательных требований, если они вытекали напрямую из законов;

— сведение «регуляторной гильотины» к обязательным требованиям, проверяемым в рамках контрольно-надзорной деятельности (далее — КНД), тогда как необходима расчистка всех нормативно-правовых актов (далее — НПА) от избыточных, необоснованных и обременительных требований, отсылочных норм и норм с широтой дискреционных полномочий;

— недостаточная проработанность методологии расчетов затрат (издержек) на выполнение обязательных требований, игнорирование методики оценки стандартных издержек, существующей в РФ с осени 2015 г., практически полное отсутствие практики применения данных отраслевых исследований для дальнейшей монетизации экономически значимых обременений<sup>4</sup>;

— неприменение в государственном управлении денежных оценок ущерба для бизнеса и общества, заниженная оценка наносимого ущерба для граждан в случае смерти или инвалидности;

— отсутствие барьеров, обеспечивающих фильтрацию НПА, вводящих заново уже исключенные обременения.

Выступления и поручения первых лиц государства дали старт широкой отечественной экспертной и научной дискуссии о «регуляторной гильотине»; в настоящее время в РИНЦ включено более 20 статей, в которых, помимо анализа зарубежного опыта<sup>5</sup>, рассматривалось введение «гильотины» в контексте взаимодействия государства и общества в целом, общей модернизации системы КНД, изменений

<sup>1</sup> Утверждены Распоряжением Правительства РФ 29.09.2018. В рамках мероприятия 1.1.2 «Совершенствование контрольно-надзорной деятельности» было указано, что в целях комплексного обновления обязательных требований *планируется реализовать «регуляторную гильотину», предусматривающую обновление всех обязательных требований, принятых ранее середины 2010 г., с одновременным проведением анализа фактических положительных (отрицательных) последствий принятия нормативных правовых актов, а также достижения заявленных целей регулирования.*

<sup>2</sup> См.: *Голодникова А.Е., Ефремов А.А., Соболев Д.В. и др.* Регуляторная политика в России: основные тенденции и архитектура будущего. М., 2018.

<sup>3</sup> Поручения Правительства РФ от 30.01.2019 № ДМ-ПЗ6-608, от 03.06.2019 № ДМ-ПЗ6-4534; Президента РФ от 27.02.2019 № Пр-294.

<sup>4</sup> Чуть ли не единственное исключение составил совместный проект НИУ ВШЭ и ВАРПЭ (2019–2020 гг.) «Регуляторная гильотина в рыбопромышленной отрасли», в ходе которого были собраны и проанализированы данные по 321 требованию, обязательному для отрасли, и проведены расчеты затрат на их исполнение на 15-летнем горизонте. URL: <https://www.varpe.org/events/rg/> (дата обращения: 09.02.2021).

<sup>5</sup> *Александров О.В.* «Регуляторные гильотины»: международный опыт устранения препятствий для бизнеса и инвестирования // Торговая политика. 2019. № 1. С. 107–119.



в отдельных сферах (безопасность жизнедеятельности, ветеринария, здравоохранение, образование, трудовые отношения и др.). Авторами отмечался ряд проблемных вопросов, связанных с формированием и реализацией механизма «регуляторной гильотины», в том числе недостаточная проработанность концепции, значительное число исключений по органам исполнительной власти и видам контроля и надзора, ограниченные сроки реализации<sup>6</sup>. По нашему мнению, полную картину продуктивно рассматривать в общем контексте развития регуляторной политики (*regulatory policy*).

## 2. Регуляторная политика и дерегулирование

После мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. в правительственных и экспертных кругах стран ОЭСР окончательно утвердилось мнение, что комплексная регуляторная политика является источником экономического роста наряду с монетарной (денежно-кредитной) и фискальной (налогово-бюджетной) политикой<sup>7</sup>.

При описании эволюции регуляторной политики, происходившей с 1970-х гг. по настоящее время, снижение регуляторного бремени бизнеса (*less regulation*) иногда называют первым этапом регуляторных реформ<sup>8</sup>. Несколько упрощая, этот шаг можно приравнять к дерегулированию в целом, поскольку в ряде стран ре-

форма включала также массированную приватизацию предприятий госсектора. На смену дерегулированию (*deregulation*) пришло «качественное/лучшее» регулирование (*better regulation*), а с конца 2010 г. развитие получает концепция «умного» регулирования (*smart regulation*)<sup>9</sup>.

Следует ли из этой типологии, что инструменты дерегулирования в эпоху умного регулирования более не требуются? Ни в коей мере, поскольку чисто бюрократическая рутина неспособна обеспечить системное избавление от устаревших, абсурдных, необоснованно затратных норм и обязательных требований.

В то же время ряд англосаксонских авторов склонны полагать, что оба подхода — дерегулирование и умное регулирование — находятся в глубинном конфликте: первый идеологически направлен на снижение регулирования экономики, а второй признает неизбежным влияние на регуляторную политику государственных органов, негосударственных акторов и даже индивидуумов, но все же предусматривает возможность сделать регулирование более эффективным, сбалансированным, умным — благодаря комбинированию различных механизмов и инструментов<sup>10</sup>.

Но если мы вспомним о возможности ре-регуляции (*re-regulation*)<sup>11</sup>, то более важным станет определение набора системных мер, способствующих соблюдению принципов умного регулирования и повышению шансов на закрепление успеха реформы. Этот успех невозможен без устойчивости «наследия» — достигнутых результатов и выращенных институтов. Известно, что неразумные нормы имеют свойство «гальванизироваться» резонансными событиями, которые требуют от политиков, думающих в первую очередь об электорате и ближайших выборах, немедленного ответа — без необходимого анализа полной картины

<sup>6</sup> Мартынов А.В. Перспективы применения механизма «регуляторной гильотины» при реформировании контрольно-надзорной деятельности // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2019. № 5. С. 159–160.

<sup>7</sup> См., напр.: Goergens T., Paldam M., Würtz A. How Does Public Regulation Affect Growth? Economics Working Paper № 2003-14. University of Aarhus, 2003; Loayza N.V., Oviedo A.M., Servén L. Regulation and Macroeconomic Performance. Policy Research Working Paper № 3469. World Bank, Washington, DC, 2004; Djankov S., McLiesh C., Ramalho R.M. Regulation and growth // Economic Letters. 2006. Vol. 92. Iss. 3; Jacobzone S., Steiner F., Ponton E., Job E. Assessing the Impact of Regulatory Management System. OECD Working Papers on Public Governance № 17. Paris, 2010; Parker D., Kirkpatrick C. Measuring Regulatory Performance. The Economic Impact of Regulatory Policy. OECD Expert Paper № 3, 2012; Harju J., Matikka T., Rauhanen T. Compliance costs vs. tax incentives: Why do entrepreneurs respond to size-based regulations? // Journal of Public Economics. 2019. Vol. 173.

<sup>8</sup> См.: Regulatory Impact Assessment: Towards Better Regulation? / ed. by C. Kirkpatrick, D. Parker. Cheltenham, 2007. P. 1.

<sup>9</sup> Подробнее об эволюции концепций регуляторной политики см.: Карпова П.В., Цыганков Д.Б. Советы по оптимизации регулирования как неотъемлемый компонент «smart regulation» // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 3. С. 6–7.

<sup>10</sup> См., напр.: Baldwin R., Cave M., Lodge M. Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice. New York, 2012. P. 9–10, 329–334.

<sup>11</sup> См.: Regulation, Deregulation, Reregulation: Institutional Perspectives // ed. by C. Ménard, M. Ghertman. Edward Elgar, 2009.

возможных последствий и возникающих внешних издержек и выгод<sup>12</sup>.

Появление концепции *Regulatory State*, подразумевающей широкое использование государством инструментов и институтов установления правил, их имплементации и мониторинга, с одной стороны, было связано с отходом от парадигмы *command-and-control* (прямых указаний регулятора, что разрешено и что запрещено; последующего жесткого контроля за исполнением норм). С другой стороны, сначала задачи поддержания конкуренции на рынках, надзора за естественными монополиями и защиты прав потребителей, затем — ответы на новые вызовы, которые несли прорывные технологии и глобализация, породили настоящий «золотой век регулирования».

Это хорошо видно на примере наднационального регулирования в Европейской комиссии, где вводимые нормы направлены на гармонизацию существующих стандартов с национальным законодательством новых стран-членов, но наряду с этими регуляторными интервенциями функционирует программа *REFIT* и иные механизмы расчистки правового поля, включая ретроспективную оценку эффективности реализуемых норм в виде *evaluations* и *fitness checks*<sup>13</sup>.

Интересный подход к пониманию природы дерегулирования предложила профессор Кембриджского университета Дж. Браун<sup>14</sup>, которая рассматривает его как своего рода «регуляторный дар» (*regulatory gift*): решение о сокращении объемов регулирования принимается правительством инициативно (а не в результате лоббирования бизнесом своих интересов) и направлено на установление отношений взаимности («реципрокности»), повышение лояльности со стороны бизнеса и граждан. Здесь мы видим два довольно смелых допущения. Во-первых, добровольное и освещаемое публично сокращение государством предъяв-

ляемых к бизнесу требований подтолкнет последний к более добросовестному соблюдению обязательных требований. Во-вторых, высвобожденные средства могут быть направлены бизнесом на инвестиции в проекты, реализуемые в пределах национальной экономики, в строительство очистных сооружений, в повышение зарплат (что, в свою очередь, увеличит платежеспособный спрос граждан) и т.д.

Рассмотрим теперь *историческую* составляющую в наборе *ex-post* инструментов регуляторной политики, в том числе нормотворчество с истекающим сроком действия.

### 3. «Временное регулирование» — предтеча «регуляторной гильотины»

Считается, что активное распространение «регуляторной гильотины», включая появление особого подхода к ее реализации, название которого даже стало зарегистрированной торговой маркой команды «Джейкобс и партнеры» (*Jacobs and Associates Inc.*), происходило в конце 1990-х — начале 2000-х гг. Но этому предшествовали не только программы сокращения административных барьеров (*red tape cutting, simplification*), но и два десятилетия применения механизмов так называемого временного регулирования (нормотворчества с истекающим сроком действия) — норм «заходящего солнца» (*sunset legislation*) и положений о пересмотре регулирования (*evaluation clauses*).

Понятие *sunset legislation* (*sunsetting*) в литературе по регуляторной политике означает ограничение действия норм по времени или запланированную опцию их пересмотра с учетом эффективности правоприменения. «Закат солнца» является яркой метафорой, отражающей суть этого политико-управленческого инструмента: НПА прекращает свое действие через определенный период времени (обычно он выражается годами).

Следует отметить, что в 1985–1991 гг. С. Джейкобс являлся высокопоставленным сотрудником Административно-бюджетного управления Белого Дома США — органа, ответственного, среди прочего, за разработку и реализацию регуляторной политики и осуществлявшего, в частности, руководство внедре-

<sup>12</sup> См.: Wiener J., Ribeiro D. Impact Assessment: Diffusion and Integration // *Comparative Law and Regulation* / ed. by F. Bignami, D. Zaring. Edward Elgar, 2016. P. 161.

<sup>13</sup> См. раздел «Better regulation: why and how» на сайте Еврокомиссии: <https://clck.ru/SpqmH> (дата обращения: 09.02.2021).

<sup>14</sup> См.: Browne J. The Regulatory Gift: Politics, regulation and governance // *Regulation and Governance*. 2020. Vol. 14 (2). P. 203.



нием механизмов «заходящего солнца». Разумно будет предположить, что накопленный в данном направлении опыт был им учтен при формировании институционального дизайна «регуляторной гильотины» (при этом в США «гильотина» концептуально не могла найти применения в силу ограничений, наложенных Законом об административной процедуре 1946 г. (*Administrative Procedure Act*), допускающим лишь выпуск новых НПА взамен прежних, пусть и с меньшим числом обязательных требований).

Первоначально указанный институт получил свое развитие в **США** в 1970–80-е гг. на уровне субъектов федерации (штатов). Он предусматривает, что по истечении срока, установленного законом (как правило, около 12 лет), проводится оценка того, является ли деятельность агентства или ведомства необходимой и обоснованной. По итогам оценки агентство может продолжить свою деятельность, быть упразднено, либо могут быть изменены его функции.

Начиная с 2000-х гг. анализируемый институт получил свое применение и на федеральном уровне — в отношении как установления сроков оценки необходимости сохранения органов власти, так и нормативных актов. Три закона, включая широко известный Закон о патриотизме (*USA Patriot Act*), содержали нормы о сроке их действия, который впоследствии продлялся федеральным Конгрессом.

В **Австралии**, как и в США, внедрение *sunsetting* прежде всего осуществлялось на уровне штатов (в штате Виктория данный институт появился в 1980-х гг., и согласно Закону о подзаконном регулировании 1994 г. действие всех региональных норм лимитировано 10-летним сроком).

С 2003 г. началось действие данного института и на федеральном уровне. Был принят Закон о законодательных инструментах (*Legislative Instruments Act*), который вступил в силу в 2005 г. и предусматривал, что любое регулирование в отношении бизнеса или НКО будет автоматически аннулировано через 10 лет, если не будут приняты меры по его сохранению. В качестве таковых устанавливалась особая процедура, связанная с оценкой воздействия норм. Агентство (исполнительный орган в соответствующей сфере регулирования) по прошествии установленного срока должно оценить, насколько данное регулирование

эффективно и способствует достижению целей, определенных правительством.

Агентство направляет информацию в Офис лучших практик регулирования департамента финансов и дерегулирования правительства Австралии, который, в свою очередь, устанавливает, оказывает ли данное регулирование воздействие на бизнес или некоммерческий сектор или нет. Если нет, то регулирование продолжает действовать. В противоположном случае уже само агентство проводит оценку эффективности регулирования, в том числе используя публичные консультации с бизнесом и/или некоммерческим сектором. По итогам консультаций либо все остается как есть, при этом соответствующее письмо от агентства размещается на сайте Офиса лучших практик, либо регулирование изменяется с применением стандартной оценки воздействия.

В большей части федеральных земель **Германии** с конца 1990-х по середину 2000-х гг. были предприняты усилия по дебюрократизации и очистке системы законодательства.

Наиболее радикально действовало правительство земли Саарланд, в 1999 г. объявившее о демонтаже бюрократических барьеров. Правительство сразу же прекратило действие ведомственных актов, принятых до 1980 г., и определило, что к концу 2000 г. перестанут действовать акты, принятые до 1990 г. Всего за шесть лет из 3346 НПА, действующих на земельном уровне, остались только 1100. Ряд других земель провели аналогичные мероприятия (сокращения на 30–50%), в том числе с использованием ретроспективной оценки. Новые акты стали приниматься на заранее ограниченный срок, и для «возобновления» их действия необходима такая оценка<sup>15</sup>.

На федеральном уровне аналогичный процесс очистки законодательства, включавшего более 85 тыс. законов, постановлений, распоряжений, ведомственных актов и инструкций, проходил в 2005–2008 гг., но в существенно меньшем масштабе (сократили около 600 законов и ведомственных актов). Отметим также, что к функционалу Национального совета по контролю

<sup>15</sup> См.: *Steinhaus J. Gesetze mit Verfallsdatum*. Münster, 2008. S. 80–102.



норм Германии<sup>16</sup>, начавшего работу в 2006 г., во время реализации его второго пятилетнего мандата в 2013 г. добавилась ретроспективная оценка НПА (*Ex-post Evaluierungsverfahren*)<sup>17</sup>.

В **Швейцарии**, где необходимость оценивания закреплена с 1999 г. в ст. 170 Конституции, во многие НПА вносится так называемое условие дальнейшего оценивания (*Evaluationsklausel*), т.е. статья, прямо предполагающая оценку эффективности данного акта спустя определенный срок. При этом такое условие впервые было использовано еще в 1984 г., при принятии Закона о защите окружающей среды (за 15 лет до внесения «оценочной» статьи в Конституцию).

Типы этих условий разнятся: от статей, требующих проведения ретроспективной оценки законов, принятых в «экспериментальном» порядке (напр., ст. 23 Закона об инвестиционной помощи горным районам), до статей, требующих проведения будущей оценки эффективности расходов (напр., п. 4 ст. 8 постановления правительства от 10.06.1985 в развитие Закона о научных исследованиях)<sup>18</sup>. В 2012 г. федеральное министерство юстиции подготовило предложения по постепенному переходу к общему правилу проведения ретроспективной оценки, не требующему соответствующего указания в каждом новом законе, но это решение так и не было имплементировано.

#### 4. Развитие «регуляторной гильотины»

В различных вариациях «регуляторная гильотина» начала проводиться еще в конце XX в. в виде мероприятий, связанных с дерегулированием.

Наиболее ранний проект по массовой отмене и пересмотру нормативных актов был реализован в Швеции (1984 г.), ее примеру последовали Мексика (1995–2000 гг.) и Южная Корея (1998–1999 гг.).

С 2004 г. подход «регуляторная гильотина» начал активно продвигаться компанией «Джей-кобс и партнеры», которая осуществила ряд проектов в таких странах, как Хорватия, Вьетнам, Гана, Кения, Египет, Ирак, Сербия, Таиланд и др.

Интересно отметить, что попытка реализовать этот подход на Украине в 2014–2015 гг. наткнулась на глухое сопротивление чиновников; вновь эта идея прозвучала лишь в недавних планах реформ до 2030 г.

В 1984 г. в **Швеции** была проведена масштабная реформа, направленная на отмену нормативных актов, не зарегистрированных на центральном уровне<sup>19</sup>. Причиной запуска столь крупного проекта стало то, что правительство страны оказалось не в состоянии сформировать исчерпывающий перечень действующих нормативных актов и, соответственно, учесть все требования, налагаемые на бизнес и граждан государством.

Правительство Швеции предложило всем органам исполнительной власти сформировать в течение одного года перечни нормативных актов в своей сфере ведения; все акты, не внесенные в центральный регистр, автоматически теряли силу. Таким образом, были отменены сотни актов. Наиболее значимый результат был достигнут в сфере образования: доля отмененных НПА составила 90%. Одновременно с составлением регистров сотрудники ведомств отмечали и комментировали акты, содержащие избыточные и устаревшие требования, что стало базой для их пересмотра в целях сокращения административного бремени. В итоге правительство сформировало четкую структуру национального регулирования, что позволило перейти к разработке регуляторной реформы.

В **Мексике** необходимость масштабного пересмотра и актуализации массива действующего регулирования назрела к середине 1990-х гг. Во-первых, подписание Соглашения о свободной торговле между Канадой, США и Мексикой (*NAFTA*) в 1992 г. потребовало повышения стандартов и обеспечения совместимости регулирования с правовыми системами стран-партнеров. Во-вторых, в 1994 г. мексиканская экономика

<sup>16</sup> См.: Карпова П.В., Цыганков Д.Б. Указ. соч. С. 20–21.

<sup>17</sup> См.: <https://www.normenkontrollrat.bund.de/nkr-de/ueber-uns/gesamtkonzept#tar-6> (дата обращения: 09.02.2021).

<sup>18</sup> Список федеральных законов, включающих условия для *ex-post* оценки, ведется на сайте Министерства юстиции Швейцарии: <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/staat/evaluation/materialien/uebersicht.html> (дата обращения: 09.02.2021).

<sup>19</sup> См.: Regulatory Policies in OECD Countries: From interventionism to regulatory governance. Paris, 2002. P. 36.



столкнулась с серьезным финансово-экономическим кризисом (так называемым *tequila crisis*), который выявил значительные несовершенства существующей модели регулирования экономических отношений.

Правительством Мексики было принято решение о запуске комплексной регуляторной реформы, первым этапом которой стала расчистка правового поля от неэффективных и устаревших норм. Помимо этого, реформа предполагала реорганизацию механизма подготовки новых нормативных актов, а также формирование институциональной «инфраструктуры инфорсменты» (правоприменения), обеспечивающей надлежащую имплементацию вводимых механизмов регуляторной политики.

Полномочия по проведению «гильотины» были возложены на Отдел дерегулирования экономики (*Unidad de Desregulación Económica*) министерства торговли. Отдел поручил всем министерствам представить перечни требований к бизнесу, связанных с открытием и ведением бизнеса. В этот период был объявлен мораторий на введение новых обременений для бизнеса. Затем все требования, не включенные в списки, были автоматически аннулированы.

В отношении каждого нормативного требования министерства должны были представить краткий отчет об оценке регулирующего воздействия (ОРВ), позволяющий увидеть юридическую и экономическую обоснованность, а также позитивные и негативные последствия реализации этого требования. Проведение таких «мини-ОРВ» стало отличительной особенностью мексиканской «гильотины» и обусловило ее более длительные сроки по сравнению с практикой других стран. Пересмотр порядка 3000 требований занял более 5 лет (с 1995 по 2000 г.).

Несмотря на ее продолжительность, реформа признается успешной: около половины (45,8%) требований к бизнесу были отменены, а из оставшихся еще 97% (по разным сферам регулирования — от 75 до 100%) были упрощены.

В **Южной Корее**, как и во многих других странах, катализатором регуляторной реформы стал глубокий финансовый кризис, охвативший экономику самой Кореи и ряда других азиатских стран в 1997–1998 гг. Для вывода страны из сложившейся ситуации было

решено провести радикальную реформу, которая предполагала в том числе реализацию масштабной «регуляторной гильотины». Президент поставил перед министерствами задачу сократить 50% действующего регулирования в течение года, с ориентацией на отмену норм и требований, несовместимых со свободным рынком.

С этой целью был создан Комитет по регуляторной реформе, который находился в прямой подотчетности президенту и контролировал подготовку ведомственными ежегодных планов пересмотра действующих регуляторных актов, анализ этих планов, а впоследствии — анализ включенных в них регуляторных актов (во взаимодействии с ведомствами).

Ведомства, в свою очередь, должны были доказать необходимость и обоснованность сохранения или изменения действующих НПА.

К концу 1998 г., за 11 месяцев реализации «регуляторной гильотины», был впервые составлен электронный регистр всех регуляторных актов, включающий 11 125 документов, 5430 (48,8%) из них были отменены, в 2411 (21,7%) внесены изменения. Согласно оценкам макроэкономических результатов регуляторной реформы, ее реализация позволила создать более 1 млн новых рабочих мест и обеспечить рост реального ВВП на 8,57% за 10 лет (0,64% ежегодно). Сокращение административных обременений было оценено в 18,69 трлн вон (4,4% ВВП 1997 г.). Административные обременения для государства были сокращены на 590 млрд вон. Ожидаемый рост иностранных инвестиций составил 36,5 млрд долл. за 5 лет<sup>20</sup>.

«Регуляторная гильотина» в **Хорватии** является одним из наиболее известных проектов, реализованных при поддержке «Джейкобс и партнеры»<sup>21</sup>.

К 2006 г. в Хорватии назрела необходимость в масштабной регуляторной реформе для повышения конкурентных позиций страны в Европе и ускорения

<sup>20</sup> См.: *Ha B.K.* The Economic Effects of Korea's Regulatory Reform KIET, 1999.

<sup>21</sup> См.: *Antoljak V., Juricic D., Slunjski M.* A story on successful regulatory reform in Croatia. Sense Consulting Ltd., 2007. URL: <http://www.senseconsulting.eu/content/uploads/2012/04/HIT-ROREZ-a-successful-story-on-regulatory-reform.pdf> (дата обращения: 09.02.2021).

вступления в Европейский союз. В этих целях был запущен проект *HITROREZ*.

На первом, подготовительном этапе каждый орган формировал полный перечень актов, регулирующих предпринимательскую деятельность и гражданские отношения, а также все формы и перечень платежей и направлял их в рабочую группу. На втором этапе ведомства пересматривали все акты, регулирующие предпринимательскую деятельность, по специальному вопроснику и направляли заполненные формы в специальную рабочую группу при правительстве, которая выносила рекомендации по каждому акту: сохранить, изменить или отменить.

По итогам проекта было рекомендовано отменить либо пересмотреть 40% всех НПА, в том числе 55% документов, регулирующих предпринимательскую деятельность (отменить 425 и упростить 375). По итогам реализации проекта Всемирный банк оценил сокращение административных барьеров в 66 млн долл. в год<sup>22</sup>.

## 5. Реализация «регуляторной гильотины» в Российской Федерации

Из анализа международного опыта можно сделать вывод, что институциональный дизайн российской реформы, принятый его архитекторами весной 2019 г., в своем ядре был связан не со стремительной расчисткой устаревшей и избыточно затратной нормативной базы (т.е. *less regulation, simplification, deregulation*), но с трудоемким процессом поиска компромиссов по обновляемому регулированию между регуляторами и бизнес-адресатами регулирования в лице представителей «цензовой общественности» (что ближе к *smart regulation*).

Как отчасти было показано выше, первый подход был продемонстрирован в том числе Южной Кореей и Хорватией, а второй — Мексикой и Австралией; каждый путь имел свои преимущества и риски. Ясно одно: если правительству не удастся провести регуляторную гильотину за год, то надо ориентироваться на более длительный период реформ (примерно 5 лет); промежуточный вариант не мог оправдать ожиданий,

которые питала команда Д. Медведева, в частности относительно экономического роста чуть ли не до 6% ВВП в год<sup>23</sup>. Такое смешение в российской модели можно охарактеризовать как искажение ключевых принципов институционального дизайна («институциональную ловушку»)<sup>24</sup>, нарушение принципов правового моделирования<sup>25</sup>.

Несмотря на соответствующее положение вышеупомянутых Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, практическое формирование механизма «регуляторной гильотины» обрело *более слабый институционально* «порученческий» характер, что изначально создало довольно серьезные предпосылки для возможного ее выхолащивания и торможения на аппаратном уровне, в том числе для введения многочисленных исключений.

Тем самым реализация «регуляторной гильотины» в РФ отчасти мутировала в сторону ре-регулирования, когда вместо одних законов и подзаконных актов принимается много других, с многочисленными исключениями<sup>26</sup>.

Системность «регуляторной гильотины» была значительно снижена, запрограммировано ее ограниченное

<sup>23</sup> См.: Цыганков Д. Колесо запретов: как не превратить «регуляторную гильотину» в профанацию // РБК Daily. 2019. 24 дек. URL: <https://clck.ru/Spq7R> (дата обращения: 09.02.2021).

<sup>24</sup> См. подробнее: Круглова М.С. Теория институционального дизайна: от поиска идеальных институтов к работам Блумингтонской школы // Пространство экономики. 2018. № 4. URL: <https://clck.ru/Spq5fI>; Волинский А.И. Институциональный дизайн и теория реформ в российском экономическом дискурсе // Там же. URL: <https://clck.ru/Spq6Y> (дата обращения: 09.02.2021).

<sup>25</sup> См. подробнее: Салыгин Е.Н. Моделирование в праве: проблемы и перспективы // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2013. № 3. С. 12–35.

<sup>26</sup> Например, Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2467 утвержден перечень НПА, которые в соответствии со ст. 15 Закона об обязательных требованиях исключены из действия «регуляторной гильотины» (так называемый белый список). Данный Перечень довольно большой — 1275 НПА по 66 видам контроля и надзора, однако часть из них в дальнейшем будет исключена, причем в значительной мере как раз в те самые единые даты вступления в силу НПА, устанавливающих обязательные требования (ст. 3 того же Закона), — 1 марта и 1 сентября 2021 г., 1 марта и 1 сентября 2022 г.

<sup>22</sup> См.: <http://regulatoryreform.com/regulatory-guillotine/> (дата обращения: 09.02.2021).





влияние на экономический рост (один из ключевых количественных показателей эффективности комплексной регуляторной политики). Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» исключает из сферы своего действия в той или иной мере 42 вида государственного вида контроля (надзора) (ст. 1 и 2), а в ряде случаев — целиком деятельность отдельных органов исполнительной власти (ст. 1), аналогичные исключения содержит и Закон об обязательных требованиях.

И все же принятый пакет содержит такие инструменты регуляторной политики, ранее не раз предлагавшиеся экспертами, в том числе авторами настоящей статьи<sup>27</sup>, как *единые сроки вступления в силу обязательных требований* (1 марта и 1 сентября, ст. 3) и введение *экспериментальных правовых режимов*<sup>28</sup>, в рамках которых можно избежать обязательных требований (ст. 13).

Безусловно, важным шагом вперед является законодательная институционализация *оценки регулирующего воздействия* (ст. 11) и *оценки фактического воздействия* (ОФВ, ст. 12) в отношении НПА, содержащих обязательные требования, — до настоящего времени эти важнейшие институты регуляторной политики имели только подзаконные основания (постановления Правительства), которые часто обходились либо путем их изменения и введения исключений, либо внесением в Государственную Думу проектов законов, вводящих новые обязательные требования, минуя Правительство РФ<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> См.: Голодникова А.Е., Ефремов А.А., Соболев Д.В. и др. Указ. соч. С. 71–102.

<sup>28</sup> См.: Ефремов А.А., Добролюбова Е.И., Талапина Э.В. и др. Экспериментальные правовые режимы: зарубежный опыт и российский опыт. М., 2020.

<sup>29</sup> Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2453 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» изменены правила подготовки НПА федеральных органов исполнительной власти, а также правила проведения ОРВ и ОФВ. Изменения направлены на гармонизацию данных правил с требованиями Закона об обязательных требованиях, в том числе обеспечение проведения ОРВ в отношении всех проектов НПА, устанавливающих обязательные требования. Важно, что теперь при проведении ОРВ будет осуществляться оценка НПА на соответствие Закону, при оценке варианта решения проблемы — наличие и эффективность альтернативных мер, при оценке негативных последствий — обоснование

К сожалению, в законе не получил закрепления принцип *one in — one out* («один за один»), известный российской правовой системе с 2015 г.

Согласно ему проекты НПА, имеющие высокую степень регулирующего воздействия, должны предусматривать положения об отмене соразмерных требований в той же области правового регулирования в соответствующей сфере предпринимательской или иной экономической деятельности. Стоит отметить, что в международной практике данный принцип развит уже до *one in — two out* или даже *one in — X out*, т.е. кратного сокращения издержек<sup>30</sup>.

До принятия Закона об обязательных требованиях механизм «регуляторной гильотины» опирался на Методику исполнения плана мероприятий («Дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины», разосланную «всего лишь» письмом департамента регуляторной политики аппарата Правительства летом 2019 г., и предусматривал:

— признание утратившими силу или отмену не позднее 1 января 2021 г. всех НПА Правительства, ФОИВ, нормативных документов ФОИВ, НПА РСФСР, а также признание не действующими на территории РФ НПА СССР, устанавливающих обязательные требования, соблюдение которых подлежит проверке при осуществлении государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах общественных отношений. В итоге, по оценкам Минэкономразвития России, за 2020 г. отменено 11,6 тыс. НПА, в том числе 8631 советский акт, 1914 актов, изданных после 1991 г., 1089 актов ФОИВ. В отраслевом разрезе наибольшее число актов отменено в сфере транспорта (815), трудовых отношений и социального обслуживания (750), здравоохранения и санитарно-эпидемиологического благополучия (225)<sup>31</sup>;

— внесение в законодательство РФ изменений, обеспечивающих не позднее 1 января 2021 г. систе-

соразмерности затрат на исполнение обязательных требований рискам. Интересно, что Правила проведения ОФВ полностью изложены в новой редакции, ориентированной на оценку обязательных требований.

<sup>30</sup> См.: Голодникова А.Е., Ефремов А.А., Соболев Д.В. и др. Указ. соч. С. 96–97.

<sup>31</sup> Государственное регулирование в условиях COVID-19. Итоги 2020 года. М., 2020. С. 5.

матизацию обязательных требований и исключение установления изъятий из гражданских прав на подзаконном уровне;

— введение в действие не позднее 1 января 2021 г. новых норм, содержащих актуализированные требования, разработанные с учетом риск-ориентированного подхода и современного уровня технологического развития в основных сферах общественных отношений. При этом, как указано выше, практическая реализация данного элемента вылилась в принятие значительного числа исключений (ст. 15 Закона об обязательных требованиях, Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2467).

Для мониторинга состояния обязательных требований предусматривается их реестр, который в соответствии с ч. 2 ст. 10 Закона об обязательных требованиях должен быть сформирован к 1 марта 2021 г., а в настоящее время работает в тестовом режиме и обеспечивает деятельность рабочих групп<sup>32</sup>. При этом необходима — в перспективе — его интеграция с «калькулятором издержек», созданным в рамках ОРВ<sup>33</sup>, для оценки стоимости исполнения обязательных требований. В ноябре 2020 г., в ходе общественного обсуждения проекта постановления Правительства РФ «Об утверждении Порядка формирования, ведения и актуализации реестра обязательных требований»<sup>34</sup>, авторами настоящей статьи было предложено дополнить перечень сведений в отношении каждого обязательного требования (п. 3) подпунктом «оценка затрат на исполнение обязательного требования». В принятом варианте Постановления<sup>35</sup> это предложение было учтено в более мягкой формулировке, а именно в подп. «д» п. 16: «Функциями информационной системы являются <...> обеспечение возможности анализа практики применения обязательных требований, в том числе выявления дублирования обязательных требований и оценки затрат на соблюдение обязательных требований».

Непонятно, когда именно произойдет сокращение контрольно-надзорных органов и что будет с функцио-

налом госорганов, которые сейчас идут на некоторое сокращение полномочий в ходе реализации механизма «гильотины». Известно, что российский Минфин трактует сокращение таких полномочий как повод для «оптимизации числа сотрудников» госорганов и сокращения бюджетных ассигнований. Подобная бюджетная экономия не позволит сфокусировать оставшихся чиновников и инспекторов на важнейших НПА и охраняемых ценностях (при условии повышения их зарплаты). Неудивительно, что пока ряд госорганов следуют оппортунистской стратегии и разрабатывают новые полномочия и запреты, которые они будут контролировать после 1 января 2021 г., пытаются обходить ОРВ и рабочие группы по «регуляторной гильотине». Частично преодолеть этот оппортунизм можно посредством релокации ставок в госорганах — из обеспечивающих и контрольно-надзорных подразделений в аналитические<sup>36</sup>.

## 6. Выводы

Пандемия коронавируса, с одной стороны, повлекла беспрецедентные интервенции государства в экономическую сферу и частную жизнь, сокращение публичных консультаций и даже отказ от применения ОРВ для нормативных актов «ковидной повестки». С другой стороны, на время пандемии госорганы решились на значительные сокращения проверок и снижение регуляторных требований. Таким образом, можно говорить о компенсации вводимых ограничительных мер послаблениями в других сферах регулирования в тех юрисдикциях, где инструменты дерегулирования прочно вошли в арсенал лиц, принимающих решения.

В целях сохранения устойчивости действующей регуляторной политики и предотвращения возобновляющегося волнообразного роста объемов нормативных требований в рамках цикла дерегулирования — ре-регулирования целесообразно соблюдение следующих мер<sup>37</sup>:

<sup>32</sup> См.: <https://rg.gov.ru> (дата обращения: 09.02.2021).

<sup>33</sup> См.: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 09.02.2021).

<sup>34</sup> См.: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=110241> (дата обращения: 09.02.2021).

<sup>35</sup> Постановление Правительства РФ от 06.02.2021 № 128 «Об утверждении Правил формирования, ведения и актуализации реестра обязательных требований».

<sup>36</sup> См.: Ответ на вызовы цифровизации: госуправление, основанное на данных, «штабная» модель управления и структурный маневр в численности госслужащих. М., 2020.

<sup>37</sup> См.: Regulatory Quality and COVID-19: Managing the Risks and Supporting the Recovery. OECD, 2020. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=131\\_131923-jisarlbai9&title=Regulatory-Quality-and-COVID-19-Managing-the-Risk-and-Supporting-the-Recovery](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=131_131923-jisarlbai9&title=Regulatory-Quality-and-COVID-19-Managing-the-Risk-and-Supporting-the-Recovery) (дата обращения: 09.02.2021).



1) временный характер исключений из прогнозной и ретроспективной оценок воздействия; закрепление аналогичных механизмов оценки в парламентах и в центральных банках;

2) расширение нормотворчества с истекающим сроком действия — оговорок «заходящего солнца», правовых экспериментов, регуляторных песочниц (экспериментальных правовых режимов) и т.д.;

3) подключение механизмов публичных консультаций, опирающихся на IT-решения, к единой платформе, объединяющей всех субъектов и все виды нормотворческого процесса, и формирование баз (платформ) данных (*Big Data*, мониторинги ущерба, результаты опросов и т.п.).

При этом дерегулирование станет частью умного регулирования и разорвет **замкнутый круг дерегулирования и ре-регулирования**. Этот процесс будет укрепляться по мере готовности адресатов регулирования добровольно следовать практикам этичного поведения: «*регуляторный дар*» правительств предполагает шаги бизнеса и граждан навстречу.

Реализация вышеуказанных мер в РФ требует совместных усилий и шагов от государства, бизнеса и экспертного сообщества.

*От государственных органов ожидается:*

— формирование реестра обязательных требований, содержащего сведения о затратах (издержках) на их исполнение, рассчитываемых на основе *Big Data* и данных участников отрасли;

— усиление эмпирически доказательных/количественных компонентов ОРВ/ОФВ и финансово-экономического обоснования проектов НПА (действующих НПА), в том числе в целях преодоления когнитивных искажений регуляторов; развитие баз данных для получения обоснованных оценок для доказательного регулирования;

— радикальное усложнение обхода решений Подкомиссии по «регуляторной гильотине» (тем более что ст. 72 Регламента Правительства РФ дает этому необходимые основания); Подкомиссия должна усилить

координирующую роль, принуждая ФОИВы и бизнес к доказыванию необходимости введения (сохранения) регулирования<sup>38</sup>;

— организация масштабной программы переобучения сотрудников ФОИВов методам анализа затрат регулирования.

*От бизнеса:*

— переход к доказательному отстаиванию своих позиций в отношении устанавливаемых государством обязательных требований и иных норм, а именно подкрепление своих предложений развернутыми расчетами, основанными на верифицируемых данных;

— развитие во взаимодействии с государством механизмов саморегулирования (при передаче части нормативных требований к бизнесу и контроля за их исполнением на уровень отраслевых кодексов в случаях, когда они отвечают целям нормативного регулирования и лучшим международным практикам в конкретной области правоотношений), формулирование и применение политики этичного поведения и комплаенса.

*От экспертного и научного сообщества:*

— поддержка и развитие новых идей в области регуляторной политики для обеспечения «просачивания» аргументов в политический процесс принятия решений;

— включение в стандарты подготовки специалистов в области экономики, социологии, госуправления и права методов количественной оценки потенциальных/фактических эффектов регулирования;

— активное просвещение заинтересованных лиц через образовательные форматы и социальные сети.

В случае заметных успехов в регуляторной политике накопленный к 2024–2025 гг. опыт побед позволит в перспективе распространить ее на иные требования

<sup>38</sup> Поскольку российское правительство с 2021 г. входит в исследовательский контур ОЭСР *Indicators of Regulatory Policy and Governance (iREG)*, такие меры помогут продвижению РФ по субиндикатору «Вовлеченность стейкхолдеров в разработку НПА». URL: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=85336> (дата обращения: 09.02.2021).

(правовые нормы) — в отношении граждан и некоммерческих организаций, а также самих государственных органов. Достижение национальных целей экономического развития с опорой на оперативные данные как по налоговым сборам и бюджетным расходам, так и по затратам регулирования будет означать расширение практики качественного и доказательного обоснования для отмены, изменения или сохранения обязательных требований, а также иных норм, воздействующих на ведение бизнеса.▲

## Under Sign of “Regulatory Guillotine”: How to Brake Vicious Circle of Deregulation and Reregulation?

This paper discusses one of the instruments of deregulation — “regulatory guillotine”. The “guillotine” implementation within Russia is observed in the context of international experience and limited institutional opportunities for reforms in the modern Russian Federation. The article shows that the initial ambivalent design of the reform put Russian leadership in the beginning of 2021 in a position where they had to complete it without achieving economically significant results, or to recognise the need to pursue the reform on the long way (until 2024–2025). It is proposed to consider steps to encourage regulators and stakeholders to promote an evidence-based lawmaking and introduce the systematic training for current and future public officials.

**Keywords:** *deregulation, reregulation, regulatory guillotine, evidence-based regulatory policy, legislation, inspection, self-regulation*

### INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

#### Anna Ye. Golodnikova

Head of Economic and Legal Analysis Unit of Center for Regulatory Impact Assessment of Institute for Public Administration and Governance at National Research University “Higher School of Economics” (101000, Russia, Moscow, Myasnitskaya St., 11; e-mail: agolodnikova@hse.ru).

#### Alexey A. Yefremov

Leading Researcher of Public Management Technologies Center of the Institute of Applied Economic Research of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor (119571, Russia, Moscow, Vernadskogo pr., 84; e-mail: efremov-a@ranepa.ru).

#### Daniel B. Tsygankov

Associate Professor at the School of Politics and Governance of the Faculty of Social Sciences at National Research University “Higher School of Economics”, Candidate of Sociological Sciences (101000, Russia, Moscow, Myasnitskaya St., 20; e-mail: dtsygankov@hse.ru).

### REFERENCES

Aleksandrov, O.V. “‘Regulatory Guillotines’: International Experience in Removing Obstacles to Business and Investment” [*“Regulyatornyye gil’otiny”: mezhdunarodnyy opyt ustraneniya prepyatstviy dlya biznesa i investirovaniya*]. Trade Policy [*Torgovaya politika*]. 2019. No. 1. P. 107–119.

Antoljak, V., Juricic, D. and Slunjski, M. A Story on Successful Regulatory Reform in Croatia. Sense Consulting Ltd., 2007. 20 p.

Baldwin, R., Cave, M. and Lodge, M. Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice. New York, 2012. 548 p.

Browne, J. “The Regulatory Gift: Politics, Regulation and Governance”. Regulation and Governance. 2020. No. 14 (2). P. 203–218.

Djankov, S., McLiesh, C. and Ramalho, R.M. “Regulation and Growth”. Economic Letters. 2006. Vol. 92. Iss. 3. P. 395–401.

Efremov, A.A., Dobrolubova, E.I., Talapina, E.V. and Yuzhakov, V.N. Experimental Legal Regimes: Foreign Experience and Russian Start [*Ekspperimental’nyye pravovyye rezhimy: zarubezhnyy opyt i rossiyskiy start*]. Moscow, 2020. 126 p.

Goergens, T., Paldam, M. and Wuertz, A. How Does Public Regulation Affect Growth? Economics Working Paper № 2003-14. University of Aarhus, 2003. 17 p.

Golodnikova, A.E., Efremov, A.A., Sobol, D.V., Tsygankov, D.B. and Shklyaruk, M.S. Regulatory Policy in Russia: Main Trends and Architecture of the Future [*Regulyatornaya politika v Rossii: osnovnyye tendentsii i arkhitektura budushchego*]. Moscow, 2018. 192 p.

Harju, J., Matikka, T. and Rauhanen, T. “Compliance Costs vs. Tax Incentives: Why Do Entrepreneurs Respond to Size-Based Regulations?”. Journal of Public Economics. 2019. Vol. 173. P. 139–164.

Jacobzone, S., Steiner, F., Ponton, E. and Job, E. Assessing the Impact of Regulatory Management Systems OECD Working Papers on Public Governance № 17. Paris, 2010, available at: <http://dx.doi.org/10.1787/5kmfq1pch36h-en> (accessed 26 January 2021).

Karpova, P.V. and Tsygankov, D.B. “Better Regulation Councils as an Integral Component of Smart Regulation” [*Sovety po optimizatsii regulirovaniya kak neotyemlemyy komponent “smart regulation”*]. State and Municipal Government Issues [*Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal’nogo upravleniya*]. 2012. No. 3. P. 5–34.

Kirkpatrick, C. and Parker, D. Regulatory Impact Assessment: Towards Better Regulation? Cheltenham, 2007. 304 p.



Kruglova, M.S. "Institutional Design Theory: From the Search for Ideal Institutions to the Works of the Bloomington School" [*Teoriya institutsional'nogo dizayna: ot poiska ideal'nykh institutov k rabotam Blumingtonskoy shkoly*]. Terra Economicus [*Prostranstvo ekonomiki*]. 2018. No. 4. P. 17–28.

Kuzminov, Ya.I. and Zhulin, A.B. Responding to the Challenges of Digitalization: Data Driven Governance, Headquarters Model of Governance, and Structural Maneuver in Civil Servants [*Otvet na vyzovy tsifrovizatsii: gosupravleniye, osnovannoye na dannyykh, "shtabnaya" model' upravleniya i strukturnyy manevr v chislennosti gossluzhashchikh*]. Moscow, 2020 45 p.

Loayza, N.V., Oviedo, A.M. and Servén, L. Regulation and Macroeconomic Performance. Policy Research Working Paper № 3469. World Bank, Washington, DC, 2004, available at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/8953> (accessed 26 January 2021).

Martynov, A.V. "Prospects for the Use of the Mechanism of 'Regulatory Guillotine' in the Reform of Control and Supervision Activities" [*Perspektivy primeneniya mekhanizma "regulyatornoy gil'otiny" pri reformirovaniy kontrol'no-nadzornoy deyatel'nosti*]. Bulletin of the N.I. Lobachevsky Nizhny Novgorod University [*Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo*]. 2019. No. 5. P. 143–165.

Ménard, C. and Ghertman, M. (eds.). Regulation, Deregulation, Reregulation: Institutional Perspectives. Edward Elgar Publishing, 2009. 389 p.

Ministry of Economic Development of Russia. Government Regulation in the Context of COVID-19. Results of 2020

[*Gosudarstvennoye regulirovaniye v usloviyakh COVID-19. Itogi 2020 goda*]. Moscow, 2020. 31 p.

OECD. Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism to Regulatory Governance. Paris, 2002. 196 p.

OECD. Regulatory Quality and COVID-19: Managing the Risks and Supporting the Recovery, available at: [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=131\\_131923-jisarlba9&title=Regulatory-Quality-and-COVID-19-Managing-the-Risk-and-Supporting-the-Recovery](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=131_131923-jisarlba9&title=Regulatory-Quality-and-COVID-19-Managing-the-Risk-and-Supporting-the-Recovery) (accessed 26 January 2021).

Parker, D. and Kirkpatrick, C. Measuring Regulatory Performance. The Economic Impact of Regulatory Policy: A Literature Review of Quantitative Evidence. OECD Expert Paper No. 3, 2012. 47 p.

Salygin, E.N. "Modeling in Law: Problems and Prospects" [*Modelirovanie v prave: problemy i perspektivy*]. Law. Journal of the Higher School of Economics [*Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*]. 2013. No. 3. P. 12–35.

Steinhaus, J. Gesetze mit Verfallsdatum. Münster, 2008. 152 p.

Volynskiy, A.I. "Institutional Design and Theory of Reforms in Russian Economic Discourse" [*Institutsional'nyy dizayn i teoriya reform v rossiyskom ekonomicheskom diskurse*]. Terra Economicus [*Prostranstvo ekonomiki*]. 2018. No. 4. P. 29–40.

Wiener, J. and Ribeiro, D. "Impact Assessment: Diffusion and Integration", in: Bignami, F. and Zaring, D. Comparative Law and Regulation. Edward Elgar, 2016. P. 159–189.