



**Национальный институт
системных исследований
проблем предпринимательства**

107031, Москва, ул. Малая Лубянка, д.16, 2-ой подъезд, 5 этаж, офис 500
Тел./факс: (495) 623-27-13, 624-02-26
E-mail: office@nisse.ru
www.nisse.ru

**Мониторинг
внедрения института оценки регулирующего
воздействия в механизм принятия решений в субъектах
Российской Федерации**

Информационно-аналитический доклад

Раунд 4 (экспресс)

Август 2013 г.

Авторы: [О.М. Шестоперов](#), [С.В. Смирнов](#) (сбор данных)

© 2013 АНО «НИСИПП»

Авторские права принадлежат коллективу авторов АНО «НИСИПП». Воспроизведение, распространение, перевод, переработка, доведение до всеобщего сведения исследования или отдельных его частей разрешается только при условии обязательной ссылки на АНО «НИСИПП» и с указанием источника публикации.



Содержание

Ключевые события июля 2013 года _____	3
1. Принятие порядков (положений) проведения оценки регулирующего воздействия проектов актов и экспертизы (оценки) действующих актов в субъектах РФ в марте – июле 2013 г. _____	4
2. Особенности выбранных моделей организации проведения ОРВ в субъектах РФ _____	8
3. Количество проведенных оценок проектов актов в субъектах РФ _____	14
4. Сайты субъектов РФ, посвященные ОРВ _____	16
5. Необходимые шаги по развитию федеральной нормативной правовой базы внедрения ОРВ в субъектах ОРВ и другие направленные на это меры _____	17
6. Часто задаваемые вопросы, связанные с организацией ОРВ _____	20
Приложение 1. Разделы сайтов уполномоченных органов субъектов Российской Федерации, посвященные оценке регулирующего воздействия _____	22



Ключевые события июля 2013 года

С марта 2013 года, к которому относятся результаты предыдущего [3 раунда Мониторинга](#), прошло почти полгода. На уровне экспресс-анализа мы решили посмотреть, что происходило в субъектах РФ за этот период. Тем более что данный период ознаменовался двумя важнейшими событиями в сфере оценки регулирующего воздействия (ОРВ).

✓ *На федеральном уровне:* с 1 июля 2013 года вступили в действие Правила проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии, утвержденные [Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318](#), закрепившим модель ОРВ, при которой федеральные органы исполнительной власти – разработчики проектов нормативных правовых актов играют важнейшую роль в проведении оценки.

✓ *На уровне субъектов РФ и муниципалитетов:* принят [Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных \(представительных\) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов»](#), последовательно вводящий оценку регулирующего воздействия проектов актов и экспертизу действующих нормативных правовых актов в субъектах РФ и муниципальных образованиях.

Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ предусматривается, что с 1 января 2014 г. проекты нормативных правовых актов субъектов РФ (далее – проекты актов), затрагивающие вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат ОРВ. Установлены цели оценки такие же, что и на федеральном уровне. Также устанавливается, что нормативные правовые акты субъектов РФ, затрагивающие вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в целях выявления положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат экспертизе.

ОРВ и экспертиза в субъекте РФ проводится в порядке, установленном нормативными правовыми актами данного субъекта РФ. Методическое обеспечение деятельности по проведению ОРВ и экспертизы нормативных правовых актов осуществляется уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти – Минэкономразвития России. Им же, согласно закону, в том



числе осуществляется разработка методических рекомендаций по внедрению процедуры и порядка проведения ОРВ и в субъектах РФ.

Принятие Федерального закона именно в период весенней сессии Государственной Думы было важным для развития ОРВ в субъектах РФ. Дело в том, что, как показала практика субъектов РФ, уже утвердивших порядок проведения ОРВ, внедрение данного механизма в процесс подготовки нормативных правовых актов является длительным процессом. В таких субъектах РФ потребовалось от 2 до 3 месяцев на подготовку и утверждение базового пакета нормативных правовых актов по ОРВ, а первые оценки были при этом произведены спустя еще несколько месяцев после утверждения порядка. Соответственно у субъектов РФ при дальнейшем переносе рассмотрения проекта Федерального закона оставалось бы крайне ограниченное время для его исполнения и начала проведения ОРВ с 1 января 2014 г., которого могло бы быть недостаточно.

Следует отметить, что субъекты РФ могли вводить ОРВ в отношении проектов актов регионального уровня, а также уже действующих актов, и без принятия указанного закона. Для этого действовали Методические рекомендации по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации, утвержденные приказом Минэкономразвития России от 25 сентября 2012 г. № 623. Что некоторые регионы, как зафиксировано в предыдущих раундах Мониторинга, и делали. Принятый Федеральный закон призван закрепить и сделать обязательным уже начавшийся процесс.

1. Принятие порядков (положений) проведения оценки регулирующего воздействия проектов актов и экспертизы (оценки) действующих актов в субъектах РФ в марте – июле 2013 г.

Таблица 1. Субъекты РФ, в которых утверждено положение об ОРВ и/или порядок проведения ОРВ проектов актов (на 1 августа 2013 г.)

№	Наименование субъекта РФ	Дата принятия порядка ОРВ	№	Наименование субъекта РФ	Дата принятия порядка ОРВ
1	Воронежская область	12.05.2011 (03.06.2013)	20	Ставропольский край	19.12.2012
2	Вологодская область	15.11.2011	21	Пермский край	21.12.2012
3	Республика Северная Осетия – Алания	14.05.2012	22	Приморский край	26.12.2012
4	Республика Башкортостан	15.05.2012	23	Ярославская область	29.12.2012
5	Челябинская область	31.05.2012	24	Республика Татарстан	31.12.2012
6	Липецкая область	28.06.2012	25	Кабардино-Балкарская	13.03.2013



№	Наименование субъекта РФ	Дата принятия порядка ОРВ	№	Наименование субъекта РФ	Дата принятия порядка ОРВ
				Республика	
7	Ульяновская область	11.07.2012	26	Республика Саха (Якутия)	13.03.2013
8	Ростовская область	02.08.2012	27	Амурская область	19.03.2013
9	Свердловская область	22.08.2012	28	Курская область	29.03.2013
10	Сахалинская область	05.09.2012	29	Тюменская область	01.04.2013
11	Тамбовская область	01.10.2012	30	Новосибирская область	23.04.2013
12	Калужская область	15.10.2012	31	Новгородская область	29.04.2013
13	Астраханская область	25.10.2012	32	Хабаровский край	20.05.2013
14	Московская область	13.11.2012	33	Камчатский край	06.06.2013
15	Республика Мордовия	19.11.2012	34	Республика Калмыкия	14.06.2013
16	Чувашская Республика	29.11.2012	35	Тульская область	24.06.2013
17	Удмуртская Республика	03.12.2012	36	Костромская область	27.06.2013
18	Краснодарский край	14.12.2012	37	Магаданская область	04.07.2013
19	Волгоградская область	17.12.2012			

На 1 августа 2013 г., как видно из таблицы 1, порядки проведения ОРВ региональных актов приняты в **37 субъектах РФ**. С 3-го раунда, таким образом, произошло заметное продвижение, и свои порядки проведения ОРВ приняли еще 13 субъектов РФ, в том числе:

1) Кабардино-Балкарская Республика (Постановление Правительства КБР от 13 марта 2013 г. № 87-ПП «О Положении о проведении оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов Кабардино-Балкарской Республики в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности»);

2) Республика Калмыкия (Постановление Правительства Республики Калмыкия от 14 июня 2013 г. № 302 «О порядке проведения оценки регулирующего воздействия и публичных консультаций в Республике Калмыкия»);

3) Республика Саха (Якутия) (Указ Президента Республики Саха (Якутия) от 13 марта 2013 г. № 1926 «Об утверждении Положения о порядке проведения оценки регулирующего воздействия в Республике Саха (Якутия)»);

4) Камчатский край (Постановление Правительства Камчатского края от 6 июня 2013 г. № 233-П «Об утверждении Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и нормативных правовых актов Камчатского края»);

5) Амурская область (Постановление Правительства Амурской области от 19 марта 2013 г. № 97 «О внедрении пилотного проекта по проведению оценки регулирующего воздействия в Амурской области»);



6) Костромская область (Постановление Администрации Костромской области от 27 июня 2013 г. № 265-а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Костромской области»);

7) Курская область (Постановление Администрации Курской области от 29 марта 2013 г. № 175-па «О порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, подготавливаемых органами исполнительной власти Курской области»);

8) Магаданская область (Постановление Администрации Магаданской области от 4 июля 2013 г. № 607-па «О внедрении процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Магаданской области и экспертизы действующих нормативных правовых актов Магаданской области»);

9) Новгородская область (Постановление Администрации Новгородской области от 29 апреля 2014 г. № 261 «Об оценке регулирующего воздействия»);

10) Новосибирская область (Постановление Правительства Новосибирской области от 23 апреля 2013 г. № 182-п «Об утверждении положения о порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Новосибирской области»);

11) Тульская область (Постановление Правительства Тульской области от 24 июня 2013 г. № 299 «Об утверждении порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Тульской области»);

12) Тюменская область (Постановление Правительства Тюменской области от 1 апреля 2013 г. № 100-п «Об утверждении порядка проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, затрагивающих предпринимательскую деятельность»);

13) Хабаровский край (Постановление Правительства Хабаровского края от 20 мая 2013 г. № 123-пр «О внедрении процедуры оценки регулирующего воздействия»).

Кроме того, в Воронежской области было принято Постановление Правительства Воронежской области от 3 июня 2013 г. № 457 «Об утверждении Порядка проведения процедуры оценки регулирующего воздействия в Воронежской области». До этого оценка в этом субъекте РФ распространялась только на акты, регламентирующие предоставление государственных услуг за плату.

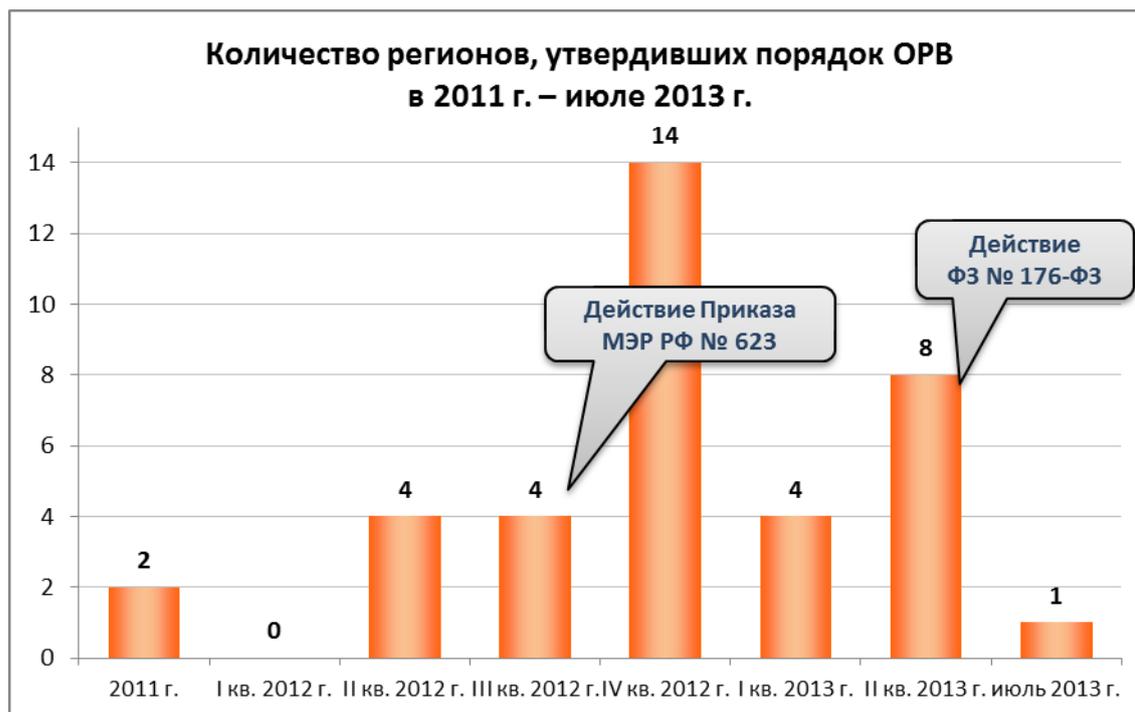


Рис. 1. Количество субъектов РФ, утвердивших порядок проведения ОРВ в 2011 – июле 2013 г.

О наличии порядка проведения экспертизы (оценки фактического воздействия) действующих актов можно теперь говорить в отношении уже 18 субъектов РФ: Кабардино-Балкарская Республика, Республика Саха (Якутия), Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Камчатский и Хабаровский края, Астраханская, Воронежская, Калужская, Липецкая, Магаданская, Новгородская, Пензенская, Сахалинская, Свердловская, Тульская, Ульяновская и Ярославская области.

Массового утверждения порядков непосредственно после принятия Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ не последовало. Не исключаем, что регионы ждут уточнений или новой редакции Методических рекомендаций по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации, утв. приказом Минэкономразвития России от 25 сентября 2012 г. № 623, включения в них вопросов организации проведения экспертизы действующих актов (оценки фактического воздействия).



2. Особенности выбранных моделей организации проведения ОРВ в субъектах РФ

Таблица 2. Основные модели проведения ОРВ в субъектах РФ
(на 1 августа 2013 г.)

№	Модель	Кол-во субъектов РФ	Субъекты РФ
1	Централизованная	9	Республика Башкортостан, Республика Северная Осетия – Алания, Астраханская, Вологодская, Воронежская, Костромская, Новосибирская, Сахалинская, Ульяновская области
2	Децентрализованная	22	Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Удмуртская Республика, Чувашская Республика, Камчатский, Приморский, Ставропольский, Хабаровский края, Амурская, Волгоградская, Калужская, Курская, Липецкая, Новгородская, Магаданская, Свердловская, Тульская, Тюменская, Челябинская, Ярославская области
3	Смешанная	6	Республика Татарстан, Краснодарский край, Пермский край, Московская, Ростовская, Тамбовская области

Субъекты РФ, утвердившие порядки в марте-июле 2013 г., преимущественно выбрали децентрализованную модель проведения ОРВ, характерную для нынешнего этапа развития ОРВ на федеральном уровне и рекомендованную Методическими рекомендациями по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации.

Централизованная модель. Модель, в рамках которой назначается орган исполнительной власти (или администрация Главы субъекта РФ, либо аппарат Правительства субъекта РФ), ответственный за подготовку заключений об оценке регулирующего воздействия в отношении определенных типов нормативных правовых актов в установленных сферах. Разработчики (регуляторы) направляют ему проекты регулирования с сопроводительной документацией, на основе которой он проводит оценку. Орган, уполномоченный на проведение оценки регулирующего воздействия, при получении на рассмотрение проекта нормативного правового акта или его концепции определяет, требуется ли проводить в отношении него оценку регулирующего воздействия, и при положительном решении проводит предварительную и при необходимости углубленную оценку, организуя публичные консультации с представителями затрагиваемых проектом нормативного правового акта участников отношений. Экспертиза качества ОРВ при этом может осуществляться на независимой основе.

Децентрализованная модель. Модель оценки регулирующего воздействия, реализуемая в настоящее время на федеральном уровне (применяется большинством зарубежных стран и на уровне ЕС). Ответственность за подготовку проекта заключения об ОРВ возложена на органы,



которые непосредственно осуществляют разработку проекта нормативного правового акта (органы-регуляторы или органы-разработчики).

Одновременно назначается орган власти (исполнительной власти или администрация главы субъекта РФ, либо правительство субъекта РФ), ответственный за контроль качества заключения об оценке регулирующего воздействия, соблюдения установленных процедур в рамках проведения ОРВ, достоверности используемых данных, корректности расчетов и т.п.

ОРВ проводит орган – разработчик проекта нормативного правового акта и / или его концепции. По итогам проведения оценки орган-разработчик направляет проект нормативного правового акта вместе с подготовленным заключением об ОРВ в уполномоченный орган власти, который рассматривает проект нормативного правового акта и подготовленное разработчиком заключение и принимает решение о согласовании заключения или необходимости проведения дополнительного анализа проекта акта или неправильно осуществленных процедур. В случае проведения углубленной оценки орган-разработчик проводит публичные консультации по требующим дополнительной проработки вопросам. При этом уполномоченный орган вправе провести публичные консультации для отдельных «резонансных» актов.

Организационно-методическое обеспечение процесса оценки регулирующего воздействия возложено на уполномоченный орган, однако усовершенствованием и (или) детализацией предлагаемых подходов для целей проведения конкретных исследований может заниматься и каждый из органов-разработчиков, а также специально создаваемые советы (рабочие группы) по вопросам ОРВ.

В такой модели для обеспечения эффективного проведения публичных консультаций особое внимание следует уделить созданию единого информационного ресурса региона в сети Интернет, посвященного ОРВ.

*Смешанная модель*¹. Данная модель может быть реализована в нескольких вариантах.

Вариант 1. В рамках данного варианта смешанной модели орган-разработчик проводит предварительную оценку регулирующего воздействия, т.е. оценивает с привлечением заинтересованных сторон наличие и действительный масштаб проблемы, потребность сферы в нормативно-правовом регулировании, вырабатывает наиболее приемлемый вариант решения проблемы и разрабатывает проект нормативного правового акта, учитывающего результаты предварительной оценки. Указанный проект акта направляется специальному уполномоченному органу, который проводит оценку регулирующего воздействия по стандартной процедуре.

К данному варианту можно отнести модель региональной ОРВ, при которой орган-разработчик на этапе подготовки проекта акта готовит подробную пояснительную записку (форма которой строго регламентирована), структурно и содержательно напоминающую результаты ОРВ.

Вариант 2. Этот вариант смешанной модели предполагает, что ответственность за подготовку проекта заключения об оценке регулирующего воздействия возложена на орган – разработчик проекта нормативного правового акта. Однако в случае необходимости проведения углубленной оценки публичные консультации по требующим дополнительной проработки вопросам проводит уполномоченный орган, осуществляющий контроль качества ОРВ, и формирует альтернативную позицию.

Вариант 3. В рамках данного варианта смешанной модели помимо органа-разработчика и уполномоченного органа важная роль отведена координационному (совещательному) органу по ОРВ. Данный орган может быть образован при уполномоченном органе. В состав органа входят представители предпринимательского и экспертного сообщества.

Координационный (совещательный) орган по ОРВ может принимать решения о:

– целесообразности предложенного регулирования и необходимости разработки проекта нормативного правового акта;

¹ Сгруппированы иные проявившиеся на практике варианты применения ОРВ в субъектах РФ.



- одобрении проекта нормативного правового акта и его направлении на согласование в установленном порядке либо мотивированном отклонении проекта нормативного правового акта, необходимости его доработки;
- необходимости детальной оценки регулирующего воздействия и формировании рабочей группы, срока проведения публичных консультаций и др.

Рассматривая модели ОРВ в субъектах РФ важно отметить, что в ряде регионов ОРВ проектов актов разделена на предварительную и углубленную. Последняя предполагает проведение публичных консультаций по проекту акта, в то время как предварительная оценка ограничивается заключением или пояснительной запиской, содержащей вывод об отсутствии положений, накладывающих или приводящих к необоснованным расходам субъектов предпринимательской и иной деятельности, новых ограничений такой деятельности. Так, в Новосибирской области в случае установления в проекте нормативного правового акта признаков нового правового регулирования в части прав и обязанностей субъектов предпринимательской деятельности, создающего риски возникновения негативных последствий, уполномоченный орган должен принять решение о проведении углубленной ОРВ и публичного обсуждения. В Сахалинской области Министерство инвестиций и внешних связей Сахалинской области по результатам предварительной оценки в случае наличия в проекте нормативного правового акта положений, изменяющих содержание прав и обязанностей субъектов инвестиционной деятельности, содержание или порядок реализации полномочий органов государственной власти Сахалинской области в отношении с субъектами инвестиционной деятельности, возникновения у субъектов инвестиционной деятельности дополнительных расходов при исполнении требований нормативного правового акта, дополнительных расходов областного бюджета Сахалинской области, связанных с созданием необходимых правовых, организационных и информационных условий применения нормативного правового акта органами исполнительной власти Сахалинской области, направляет председателю рабочей группы по ОРВ нормативных правовых актов Сахалинской области и их проектов совета по инвестиционной деятельности при Правительстве Сахалинской области проект нормативного правового акта для осуществления установленных процедур оценки и размещает на официальном сайте Министерства проект акта и пояснительной записки к нему для проведения независимой экспертизы. Подобное разделение встречается в целом ряде порядков ОРВ регионов, в частности, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Мордовия, Республики Саха (Якутия), Камчатского края, Астраханской, Калужской, Свердловской, Тульской, Ярославской областей.

В некоторых субъектах РФ предварительная оценка совмещена с ранней стадией, и по итогам предварительного этапа делается как вывод о целесообразности регулирования (или целесообразности регулирования выбранным способом), так и проведения углубленной оценки. Например, как это установлено в порядках Свердловской и



Ярославской областей. Схема, установленная в этих регионах, похожа на типовой порядок, включенный в действующую редакцию Методических рекомендаций по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъектах РФ (приказ Минэкономразвития России № 623).

Отдельные субъекты РФ закрепили в своих порядках схему проведения ОРВ, аналогичную закрепленной в Постановлении Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1318. Проекты актов разделяются по степени регулирующего воздействия, от установления которой зависят сроки проведения публичного обсуждения. Сперва орган власти – разработчик размещает уведомление о подготовке акта, получает предложения и осуществляет их анализ. После этого им готовится отчет об ОРВ (если государственное регулирование проблемы признано целесообразным) и проводится публичное обсуждение проекта акта, после чего осуществляется доработка этих документов с учетом предложений, и они направляются уполномоченному органу на итоговое заключение. Эту схему еще называют ОРВ с ранней стадией, подразумевая под ней подготовку и обсуждение уведомления, по итогам которых разработчик может скорректировать принятие решения и текст проекта акта на этапе его подготовки. По данному пути пошли, например, Амурская, Курская, Магаданская области.

Это не означает, что в других субъектах не установлена ранняя стадия ОРВ. В ряде субъектов ранняя стадия называется оценкой целесообразности государственного регулирования и может совпадать с предварительной оценкой. Но не всегда: чаще она выделяется в отдельную самостоятельную стадию оценки. Как показано в таблице 3, в которой собраны сведения по основным, на наш взгляд, параметрам модели ОРВ в регионах, утвердивших на текущий момент свои порядки проведения оценки, об установлении ранней стадии можно говорить в отношении порядков 13 субъектов РФ, или 35% регионов, их утвердивших.

Таблица 3. Основные параметры ОРВ в субъектах РФ (на 1 августа 2013 г.)

№	Показатель	Кол-во субъектов РФ	Наименования субъектов РФ
1	Наличие утвержденных методических рекомендаций по проведению ОРВ проектов актов (и/или действующих актов)	6	Волгоградская, Вологодская, Новгородская, Свердловская, Тамбовская, Челябинская области
2	Наличие утвержденных типовых форм	18	Республика Калмыкия, Республика Мордовия, Удмуртская Республика, Чувашская Республика, Камчатский, Краснодарский и Хабаровский края, Волгоградская, Костромская, Липецкая,



№	Показатель	Кол-во субъектов РФ	Наименования субъектов РФ
			Московская, Новгородская, Свердловская, Ростовская, Тульская, Тюменская, Ульяновская, Челябинская области
3	Наличие отдельного порядка (стандарта) проведения публичных консультаций	8	Чувашская Республика, Пермский край, Волгоградская, Вологодская, Московская, Новгородская, Свердловская, Ульяновская области
4	Наличие процессуальных требований по обязательному изменению проектов нормативных правовых актов на основе результатов ОРВ	19	7 субъектов РФ – строгая форма изменения проектов нормативных правовых актов на основе результатов ОРВ: Республика Калмыкия, Удмуртская Республика, Пермский, Камчатский, Хабаровский края, Курская, Ульяновская области, 12 – формат проведения согласований и согласительных совещаний при внесении изменений в проект акта на основе результатов ОРВ: Республика Мордовия, Республика Татарстан и Чувашская Республика, Приморский край, Вологодская, Калужская, Курская, Новосибирская, Сахалинская, Тульская, Челябинская, Ярославская области
5	Наличие процессуальных требований по обязательной отмене или изменению нормативного правового акта по результатам оценки (экспертизы) фактического воздействия	0	-
6	Предусмотрено ОРВ на ранней стадии	13	Республика Саха (Якутия), Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Хабаровский край, Амурская, Воронежская, Курская, Магаданская, Московская, Новгородская, Ростовская, Свердловская, Ярославская области
7	Обязательное рассмотрение альтернативных вариантов регулирования отношений, затрагиваемых в предлагаемом проекте	20	Республика Калмыкия, Республика Мордовия, Республика Северная Осетия – Алания, Республика Саха (Якутия), Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Чувашская Республика,



№	Показатель	Кол-во субъектов РФ	Наименования субъектов РФ
	нормативно-правового акта		Пермский, Хабаровский края, Волгоградская, Липецкая, Магаданская, Московская, Новгородская, Ростовская, Свердловская, Тульская, Ульяновская, Челябинская, Ярославская области
8	Разделение актов по степени регулирующего воздействия (или применение других способов разделения проектов актов по их важности)	7	Камчатский, Краснодарский, Хабаровский края, Амурская, Курская, Магаданская, Свердловская области
9	Требование по установлению параметров мониторинга достижения цели вводимого регулирования в результатах оценки	12	Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Удмуртская Республика, Чувашская Республика, Хабаровский край, Курская, Новгородская, Новосибирская, Тамбовская, Тульская, Тюменская, Ярославская области

Среди других важных параметров следует выделить установление методик или методических рекомендаций по проведению ОРВ и подготовке промежуточных и итоговых документов оценки. Как уже отмечалось и в 3-м раунде, их подготовка и принятие сильно отстают от утверждения порядков. На текущий момент такие документы есть только в 6 субъектах РФ (16% утвердивших порядки). У некоторых их подготовка и утверждение отнесены на более поздний срок, особенно у тех, где порядок утвержден в последние несколько месяцев.

Примерно в половине субъектов утверждены типовые формы документов, используемых в ходе оценки. При этом в единичных регионах утвержден полный пакет. Так же как и утверждение методик проведения ОРВ, разработка и утверждение типовых форм документов является важной составляющей развития оценки по децентрализованной модели. Как видно, далеко не все избравшие такую модель субъекты РФ утвердили у себя методики и формы. Не исключаем возникновения проблем, когда проведение ОРВ станет массовым и все больше разработчиков будут втянуты в данный процесс.

Важно подчеркнуть, что более чем в половине субъектов РФ установлены требования по обязательному рассмотрению альтернативных вариантов регулирования отношений, затрагиваемых в предлагаемом проекте акта. Где-то это является сутью первой стадии оценки, при которой несколько вариантов проходят оценку, принимается решение о целесообразности государственного регулирования и выбирается



оптимальный. В других это звучит как доказательство необходимости вмешательства именно путем государственного регулирования и сопоставления с ситуацией сохранения статус-кво. Не беремся судить, имея в виду, что это экспресс-мониторинг, о том, как данное требование исполняется на практике, но выборочный просмотр заключений свидетельствует о том, что часто вопрос альтернативных вариантов обходится стороной, доказательство необходимости государственного вмешательства проводится формально или попросту декларируется без детальных объяснений, почему это так должно быть.

Как уже отмечалось выше, только в 18 субъектах РФ определен порядок проведения оценки фактического воздействия (в некоторых – мониторинга фактического воздействия) или экспертизы действующих актов. В еще меньшем числе случаев в порядок или в формы документов включены требования по установлению параметров мониторинга достижения цели вводимого регулирования (в пояснительной записке, отчете, заключении об ОРВ). Другими словами, даже в некоторых регионах потом сложно будет проводить такой мониторинг, установлен ли он сейчас, или будет установлен потом (в связи с новыми рекомендациями федерального уполномоченного органа или в связи с вступлением в силу Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ) – если заранее не оговорены параметры мониторинга, индикаторы достижения целей и их текущие значения.

Наконец, следует упомянуть о том, что ОРВ должна играть барьерную, а не информационную роль, только так данный инструмент станет стимулом повышать качество законодательства и нормотворческой деятельности, сокращать предпринимательские и бюджетные издержки. В связи с этим нужно отметить, что в половине субъектов РФ, утвердивших порядок, имеются положения, по которым результаты оценки должны быть учтены разработчиком проекта акта – серьезная, на наш взгляд, величина. Этого, однако, нельзя сказать в отношении установления требований по обязательной отмене или изменению нормативного правового акта по результатам оценки (экспертизы) фактического воздействия. Такие требования либо вообще не установлены, либо говорится, что по результатам оценки может быть инициировано изменение.

Надеемся, что субъекты РФ, находящиеся сейчас в стадии разработки своих порядков ОРВ, учтут эти наблюдения.

3. Количество проведенных оценок проектов актов в субъектах РФ

В приведенной ниже таблице представлены сведения только по субъектам РФ, которые опубликовали заключения (пусть даже одно) на официальном сайте. Учитывая, что институт ОРВ является публичным, мы считаем, что в регионах, не публикующих итоги оценки, ОРВ как таковая не проводится. В некоторых регионах (например,



Республика Башкортостан, Тюменская область) на сайте размещено значительное число приглашений к участию в публичных консультациях по проектам актов, однако сведений об учете их результатов и собственно итогов оценки не представлено вовсе. В Хабаровском крае проводятся консультации только по федеральным актам. Поскольку предмет нашего исследования – ОРВ актов регионов, данный факт мы не учитываем и в таблицу эти сведения также не включаем.

В отдельных регионах вступление в силу порядков намечено на более поздний срок, в связи с этим они также не попали в таблицу.

Таблица 4. Количество проведенных оценок (сделанных заключений об ОРВ) в субъектах РФ, начавших осуществление ОРВ (на 1 августа 2013 г.)

№	Субъект РФ	Дата вступления в силу порядка (или другого документа о проведении) ОРВ в субъекте РФ	Кол-во проектов актов (заключений об ОРВ), ед.
1	Чувашская Республика	1 января 2014 г. (с 29 ноября 2012 г. в пилотном режиме)	25
2	Удмуртская Республика	4 декабря 2013 г. (до 1 января 2014 г. установлен переходный период – ОРВ проекта акта проводится по решению ОГВ-разработчика и/или уполномоченного органа)	4
3	Краснодарский край	1 января 2013 г.	62
4	Волгоградская область	1 января 2013 г.	96
5	Вологодская область	1 июля 2012 г. – по проектам нормативных правовых актов Правительства Вологодской области; 1 января 2013 г. – по проектам законов	405
6	Свердловская область	1 января 2013 г.	54
7	Ульяновская область	12 июля 2012 г. (с 1 января 2013 г. – также для проектов актов, устанавливающих требования для целей допуска хозяйствующих субъектов к осуществлению предпринимательской и иной деятельности)	30
8	Челябинская область	15 июля 2012 г.	1
9	Ярославская область	10 января 2013 г.	13
10	Новосибирская область	В виде эксперимента с 1 сентября 2012 г. по 31 декабря 2013 г.	7
11	Новгородская область	29 апреля 2013 г.	1
12	Приморский край	26 декабря 2012 г.	6
13	Сахалинская область	5 сентября 2012 г.	5



№	Субъект РФ	Дата вступления в силу порядка (или другого документа о проведении) ОРВ в субъекте РФ	Кол-во проектов актов (заключений об ОРВ), ед.
14	Ставропольский край	19 декабря 2012 г.	3
15	Тамбовская область	1 октября 2012 г.	1

* Для субъектов РФ, которые ввели ОРВ бессрочно, источник – публикуемые сведения на официальных сайтах. Для субъектов РФ, которые ввели ОРВ на ограниченный срок (в пилотном режиме или временно – для оценки конкретной группы проектов актов), открытые источники (доклады, отчеты о работе, презентации на советах и других общественных мероприятиях и т.п.) или оценка авторов на основе нормативных правовых актов, утвердивших проведение пилота и / или перечень актов, которые должны пройти ОРВ.

По сравнению с предыдущим 3-м раундом количество субъектов РФ, в которых начато осуществление оценки конкретных проектов актов, увеличилось, «новичками» в таблице являются 6 субъектов РФ (перечислены во второй части таблицы, выделены синим). Правда, в Новгородской и Тамбовской областях на сайте представлено только по одному заключению, хотя в последней области порядок действует уже довольно давно.

Из регионов прошлого раунда вообще не продвинулась Челябинская область, слабо продвинулись Удмуртская Республика, Ульяновская и Ярославская области.

Резко увеличилось количество сделанных оценок в Волгоградской области – за четыре месяца трехкратный рост. Заметно увеличилось количество проектов актов, прошедших ОРВ, в Краснодарском крае и Свердловской области.

Ввиду того, что это экспресс-мониторинг, мы не беремся судить здесь, перешел ли количественный рост в качественный.

4. Сайты субъектов РФ, посвященные ОРВ

Таблица 5. Субъекты РФ, создавшие сайты или отдельные страницы, посвященные ОРВ, на своих официальных сайтах (на 1 августа 2013 г.)

№	Показатель	Кол-во субъектов РФ	Наименования субъектов РФ
10	Наличие специализированных разделов официальных сайтов уполномоченного органа, предназначенных для проведения публичных консультаций и опубликования результатов оценки	30	Республика Башкортостан, Республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Коми, Республика Северная Осетия – Алания, Удмуртская Республика, Чувашская Республика, Забайкальский край, Краснодарский край, Камчатский край, Приморский край, Ставропольский край, Хабаровский край, Волгоградская, Вологодская, Ивановская, Липецкая,



			Новгородская, Новосибирская, Сахалинская, Свердловская, Смоленская, Пензенская, Тамбовская, Тульская, Тюменская, Ульяновская, Челябинская, Ярославская области, Ямало-Ненецкий автономный округ
--	--	--	---

По сравнению с результатами 3-го раунда увеличилось количество страниц (разделов) официальных сайтов субъектов РФ, посвященных ОРВ и используемых для публичного обсуждения, размещения промежуточных и итоговых результатов оценки. Некоторые регионы еще не утвердили порядки, но уже, как видно, создали соответствующие страницы.

Однако проблемы остались те же, мало что поменялось. Они изложены в разделе 6. «Использование Интернет-сайтов для проведения ОРВ» третьего раунда Мониторинга.

Вместе с тем можно назвать регионы, выделяющиеся на общем фоне по подходам к сайтам: Свердловская область, Чувашская Республика, стараясь Краснодарский край и Волгоградская область. Впервые была отмечена попытка разместить в «досье» проекта акта и текст утвержденного акта в Ульяновской области.

Остается надеяться, что некоторые проблемы будут сняты типовым решением region.regulation.gov.ru, но оно все еще находится в стадии тестирования и выбора пилотных регионов для опытной эксплуатации. Следует также надеяться, что оно может быть адаптировано под потребности конкретного региона и особенности установленного в нем порядка проведения ОРВ. Как уже отмечалось выше, а также в 3-м раунде Мониторинга, многие параметры в субъектах РФ могут сильно различаться, например, стадии ОРВ, сферы оценки, виды актов, наконец, названия промежуточных и итоговых документов. Конечно, возможна некоторая унификация по тем субъектам РФ, которые еще свои порядки не утвердили, при условии, что вскоре появятся новые методические рекомендации Минэкономразвития РФ. Но мы уже имеем 37 регионов со своими особенностями – 45% субъектов РФ. При этом субъекты, утвердившие порядки в последние несколько месяцев, идут не одним, а по крайней мере двумя путями – по схеме «предварительная – углубленная ОРВ» и «схеме постановления 1318». Стадии, документы, участники различаются.

Ссылки на сайты (страницы) субъектов РФ представлены в Приложении 1.

5. Необходимые шаги по развитию федеральной нормативной правовой базы внедрения ОРВ в субъектах ОРВ и другие направленные на это меры

С учетом принятого Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ, а также нововведений в системе ОРВ на федеральном уровне необходимо принять новую



редакцию Методических рекомендаций по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации, расширив сферу действия документа также и на экспертизу нормативных правовых актов.

В Методических рекомендациях, в частности, необходимо более четко прописать рекомендуемую модель проведения оценки регулирующего воздействия и концептуально привести ее к модели, принятой Постановлением Правительства от 17 декабря 2012 г. № 1318, предполагая возможности развития ОРВ на ранней стадии и по децентрализованной модели, то есть с активным подключением к процедурам оценки самих разработчиков.

С учетом этого следует дать новую редакцию рекомендуемых типовых документов, а также расширить их перечень по сравнению с действующим и предложить регионам формы документов, фиксирующих промежуточные и итоговые результаты оценки. При этом предполагается соблюдать терминологическое единство с Постановлением Правительства от 17 декабря 2012 г. № 1318.

Среди таких форм для реализации Типового порядка проведения органами исполнительной власти субъекта РФ оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъекта РФ следующие:

- 1) форма уведомления о подготовке проекта акта;
- 2) форма сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта нормативно-правового акта;
- 3) примерный перечень вопросов для публичного обсуждения проекта акта и сводного отчета об оценке регулирующего воздействия;
- 4) формы сводки предложений по результатам обсуждения уведомления о подготовке проекта акта и по результатам публичных консультаций по проекту акта;
- 5) форма заключения об оценке регулирующего воздействия проекта акта.

Для реализации Типового порядка проведения экспертизы и оценки фактического воздействия нормативных правовых актов субъекта РФ:

- 1) форма плана проведения оценки фактического воздействия;
- 2) форма отчета об оценке фактического воздействия;
- 3) форма уведомления о проведении публичных консультаций для оценки фактического воздействия нормативного правового акта;
- 4) типовой перечень вопросов для публичного обсуждения отчета об оценке фактического воздействия;
- 5) форма сводки предложений по результатам публичных консультаций в целях оценки фактического воздействия нормативного правового акта;
- 6) форма заключения об оценке фактического воздействия.



В ближайший год федеральному уполномоченному органу также необходимо:

1. Утвердить систему показателей (КПИ), оценивающих качество деятельности федеральных разработчиков и уполномоченного органа в сфере ОРВ проектов актов и экспертизы действующих актов, а также распространить (предложить) такую систему на органы власти субъектов РФ.

2. Осуществить гармонизацию различных документов федерального уровня в области развития системы ОРВ в регионах, включая документы, направленные на улучшение инвестиционного климата в регионах и оценивающие эффективность деятельность высших органов власти субъектов РФ.

3. Реализовать мероприятия комплексного плана действий по развитию института ОРВ в субъектах РФ и «дорожной карты» по внедрению мониторинга фактического воздействия на региональном уровне.

4. Усилить информационную и консультационную поддержку органов власти субъектов РФ, в том числе с формированием пула специалистов для этого, ввиду того что человеческий и временной ресурс Департамента оценки регулирующего воздействия Минэкономразвития России ограничен, в то время как проведение оценки с начала следующего года должно осуществляться во всех 83 субъектах РФ.

5. Осуществлять дальнейшее развитие сайта regulation.gov.ru и соответствующих разделов официального сайта Минэкономразвития России, развить сеть сайтов в регионах, а также усилить информационное наполнение региональных разделов таких сайтов.

6. Усилить пиар-составляющую процесса внедрения ОРВ в субъектах РФ.

7. Ввести практику подготовки уполномоченными органами субъектов РФ ежегодных докладов о результатах и развитии ОРВ и экспертизы в субъекте РФ, содержащих следующие сведения:

1) статистические данные о результатах проведения оценки регулирующего воздействия, в том числе:

– о количестве поступивших от разработчиков сводных отчетов об оценке регулирующего воздействия и отчетов об оценке фактического воздействия, подготовленных Уполномоченным органом заключений об оценке регулирующего воздействия, заключений об оценке фактического воздействия,

– о количестве и составе участников публичного обсуждения, представленных ими предложений и результатах их рассмотрения;

2) сведения об эффективности решения определенных проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов, о достижении заявленных целей регулирования, об оценке положительных и отрицательных последствий регулирования, о выявлении положений, приводящих к возникновению избыточных обязанностей, запретов, ограничений и расходов для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствующих их введению, а также расходов бюджета субъекта РФ;



3) информация о дальнейшем развитии оценки регулирующего воздействия в субъекте РФ и предложения о принятии иных мер, направленных на решение выявленных проблем и преодоление связанных с ними негативных эффектов.

Подготовка таких докладов происходит не только для информационных целей – соответствующее обобщение содержащихся в докладе сведений федеральным уполномоченным органом поможет оценивать совокупные эффекты от вводимого регулирования и системы ОРВ.

6. Часто задаваемые вопросы, связанные с организацией ОРВ

К нам (в НИСИПП) время от времени обращаются представители региональных органов власти с различными вопросами. В марте – июле 2013 года таких обращений стало больше, особенно после принятия Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ. По результатам этих обращений можно выделить перечень вопросов, которые заботят в настоящее время многие регионы. На наш взгляд, на них в возможно короткие сроки необходимо ответить федеральному уполномоченному органу, зафиксировав свою позицию в рекомендательных документах или сообщениях на официальном сайте. Вопросы следующие.

- Практически все представители региональных ОГВ высказываются о необходимости обучения сотрудников органов власти – разработчиков и собственно уполномоченных органов, интересуются объемами необходимого для этого финансирования и вопросами организации такого обучения, в том числе наличием соответствующих центров в стране.

- Необходимый кадровый ресурс, организационная схема проведения ОРВ проектов актов и экспертизы действующих актов в регионе («сколько сотрудников дополнительно принимать на работу», «какова численность структурного подразделения уполномоченного органа», «можно ли делать ОРВ в рамках текущей деятельности», «обязательно ли начинать по схеме “разработчик делает пояснительную записку или отчет об ОРВ – уполномоченный орган ее оценивает и дает заключение” или на первых порах можно обойтись тем, что все делает уполномоченный орган, а разработчик только дает нужную информацию»).

- Как поступать после принятия Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ, в том числе:

- нужно ли менять уже действующий или утвержденный порядок;
- можем ли мы принять порядок, отличный от постановления Правительства РФ № 1318 или Методических рекомендаций по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации (утв. приказом Минэкономразвития России от 25 сентября 2012 г. № 623);



- документом какого уровня принимать положение и порядок ОРВ и/или экспертизы (закон, постановление регионального правительства);
- остается ли действовать Стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе, утв. решением наблюдательного совета АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (АСИ) от 3 февраля 2012 г. (его положения относительно внедрения ОРВ) после принятия Федерального закона № 176 и его вступления в силу; будут ли в этот стандарт вводиться положения про экспертизу действующих актов;
 - можем ли мы принимать у себя свои методические рекомендации по ОРВ, как для себя и разработчиков, так и для муниципалитетов;
 - когда будут менять Методические рекомендации по ОРВ в субъектах РФ (приказ Минэкономразвития России от 25 сентября 2012 г. № 623), противоречат ли они принятому закону № 176, можно ли сейчас ими воспользоваться, в том числе типовыми документами, которые они содержат.
 - Какие целевые контрольные показатели вводить в проект программы проведения адмреформы (варианты – повышение эффективности деятельности органов государственной власти, электронное правительство и т.п.), если там содержатся мероприятия по внедрению или развитию ОРВ в регионе и/или муниципалитетах.
 - Носит ли рейтинг НИСИПП официальный характер, и если нет, то продвигает ли Минэкономразвития России утверждение каких-то показателей, по которым будет оцениваться деятельность глав регионов в области развития ОРВ.
 - Пассивность субъектов предпринимательства и бизнес-ассоциаций – участников публичных консультаций, в связи с этим выражение заинтересованности в реализации активной информационной кампании по пропаганде ОРВ.
 - Будет ли новый конкурс по адмреформе между субъектами РФ, если да, то присутствует ли там направление ОРВ. Как организовать в субъекте РФ аналогичный конкурс между муниципальными образованиями, чтобы стимулировать введение до того, как оно станет обязательным по Федеральному закону от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ.
 - Когда можно увидеть типовое решение портала regulation.gov.ru, предназначенное для субъектов РФ, есть ли какие-то действующие требования к организации порталов или сайтов (страниц) на действующем сайте администрации региона или уполномоченного органа или письменные рекомендации («где их найти?»). Вопросы оценочной стоимости создания портала или сайта.



Приложение 1. Разделы сайтов уполномоченных органов субъектов Российской Федерации, посвященные оценке регулирующего воздействия

1. Волгоградская область
http://economics.volganet.ru/Folder_11/
2. Вологодская область
<http://vologda-oblast.ru/ru/region/economics/assessment/>
3. Забайкальский край
http://xn--h1aeecdbgb5k.xn--80aaaac8algcbgbck3fl0q.xn--p1ai/ocenka_reg_vozdeistviya.html
4. Ивановская область
http://derit.ivanovoobl.ru/razvitie-oblasti/administrativnaya_reforma/komissiya/orv_npa.php
5. Камчатский край
http://www.kamchatka.gov.ru/index.php?cont=oiv_din&mcont=4616&menu=4&menu2=0&id=533
6. Краснодарский край
<http://economy.krasnodar.ru/regulatory-impact-assessment/>
7. Липецкая область
<http://www.admlr.lipetsk.ru/rus/orv/orv.php>
8. Новгородская область
<http://www.econom.novreg.ru/ORegVozd/>
<http://kgs.novreg.ru/polnomochiya-komiteta-v-sfere-provedeniya-ocenki-reguliruyuschego-vozdeystviya.html>
9. Новосибирская область
<http://www.nso.ru/activity/RIAssessment/Pages/default.aspx>
10. Пензенская область
<http://mineconomic.pnzreg.ru/orv>
11. Приморский край
<http://www.primorsky.ru/authorities/executive-agencies/departments/economics/regulatory-impact-assessment.php>
12. Республика Башкортостан
<http://minecon.bashkortostan.ru/activity/impact/impact.html>
13. Республика Бурятия
<http://economy.govrb.ru/>
http://economy.govrb.ru/info_service/npa_orv.php
14. Республика Дагестан
<http://www.minec-rd.ru/?id=data/cont/1304499527/1321960203/1366207204/index.html>
15. Республика Коми
<http://adm.rkomi.ru/right/Ocenka/>
16. Республика Северная Осетия – Алания
<http://economyrso.ru/economic-policy/2012-04-09-13-28-50>



17. Чувашская Республика

<http://gov.cap.ru/hierarchy.asp?page=./25/1079736>

18. Сахалинская область

<http://mininvest.admsakhalin.ru/otsenka>

19. Свердловская область

<http://ar.gov66.ru/article/konsultaciiso>

20. Смоленская область

<http://econsmolensk.ru/orv/>

21. Ставропольский край

<http://www.stavinvest.ru/index.php?page=Otcheti>

22. Тамбовская область

http://ekon.tambov.gov.ru/Ocenka_regul_vozd/zakluchenia.html

23. Тульская область

<http://www.admportal.tula.ru/tula/ozenreg/>

24. Тюменская область

http://www.admtumen.ru/ogv_ru/gov/open-gov/PublicConsultation.htm

25. Удмуртская Республика

<http://economy.udmurt.ru/prioriteti/orv/>

26. Ульяновская область

<http://www.econom73.ru/structure/%D0%BE%D1%82%D0%B4%D0%B5%D0%BB-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F-%D0%BE%D1%86%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%B8-%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%83%D0%BB%D0%B8%D1%80%D1%83%D1%8E%D1%89%D0%B5%D0%B3%D0%BE-%D0%B2%D0%BE%D0%B7%D0%B4%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B8%D1%8F>

27. Хабаровский край

<http://minec.khabkrai.ru/?q=content/ocenka-reguliruyushchego-vozddeystviya-normativno-pravovyh-aktov-vvedena-v-habarovskom-krae>

28. Челябинская область

<http://www.econom-chelreg.ru/activityosenkaregvosd>

29. Ямало-Ненецкий автономный округ

http://de.gov.yanao.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=581&Itemid=221

30. Ярославская область

<http://www.yarregion.ru/depts/der/Pages/OPB/orv.aspx>