

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(НИУ «БелГУ»)

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

Кафедра социальных технологий

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО
ВОЗДЕЙСТВИЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ (НА МАТЕРИАЛАХ
БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Выпускная квалификационная работа (магистерская диссертация)

студента очной формы обучения направления подготовки
38.04.04 Государственное и муниципальное управление
магистерской программы «Управление проектами»

2 курса группы 09001707

Неманихиной Валентины Евгеньевны

Научный руководитель
доктор социологических наук,
доцент, доцент кафедры
социальных технологий
Сапрыка В.А.

БЕЛГОРОД 2019

СОДЕРЖАНИЕ

	стр.
ВВЕДЕНИЕ	3
РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ	12
РАЗДЕЛ II. ПРАКТИКА РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ	43
РАЗДЕЛ III. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМА РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ	70
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	88
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	93
ПРИЛОЖЕНИЯ	104

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускного квалификационного исследования. В семидесятых годах прошлого столетия в процессе административных реформ в западных странах стала зарождаться оценка регулирующего воздействия в виде обоснования оптимального присутствия государства в экономике, а также проверки наличия тех или иных административных барьеров. Данная процедура была разработана в ответ на растущий объем и сложность государственного управления и в скором времени превратилась в реальный институт развития гражданского общества. Проектирование института оценки регулирующего воздействия должно опираться на имеющийся в данной стране опыт государственного управления и отражать особенности взаимодействия государства, бизнеса и общества. В настоящее время использование механизмов оценки регулирующего воздействия является одним из критериев, по которым на международном уровне оценивается качество государственного управления. Проблема качества оценки регулирующего воздействия особенно остро возникает перед странами, применяющими механизм оценки регулирующего воздействия в государственном управлении через несколько лет после начала ее использования.

История становления института оценки регулирующего воздействия в Российской Федерации начинается с 2010 года, так как реализация задач административной реформы выявила необходимость при принятии решений привлечение третьего участника, который будет наделен функцией оценки того, насколько обоснованными являются предложения органов власти, влекущие дополнительные расходы для субъектов общественной, предпринимательской и иной деятельности. За прошедшие года процедура оценки регулирующего воздействия значительно видоизменилась, приобрела статус института, системы, и стала играть одну из ключевых ролей в развитии страны. Следующим этапом эволюции института оценки

регулирующего воздействия в нашей стране стало его внедрение на региональном и муниципальном уровнях.

Практика проведения общественных слушаний и публичных консультаций по проектам актов в рамках оценки регулирующего воздействия с заинтересованными сторонами позволит выявлять возможные положительные и отрицательные эффекты от введения нового регулирования, а также сформировать дополнительный канал для взаимоотношений бизнеса, общества и власти. Актуальность исследования подтверждается планами по расширению сферы использования механизма на региональный и муниципальный уровень; изменением конфигурации проведения оценки регулирующего воздействия с централизованной модели на децентрализованную.

Анализ степени изученности темы. Проектирование института оценки регулирующего воздействия все чаще становится объектом исследования как отечественных, так и зарубежных авторов. Оценка регулирующего воздействия при формировании и реализации государственной политики приобретает все большее значение и для исследователей - регионалистов.

Представляют интерес работы авторов, рассматривающих модели и методы оценки регулирующего воздействия в государственном управлении Российской Федерации и зарубежных стран, в частности И. И. Адаменко, Г.А. Борщевского, М.А. Положихина, М.В. Иванова, И.Д. Тургель, А.Ж. Панзабекова¹.

¹ Адаменко И.И. Зарубежный опыт ретроспективной оценки регулирующего воздействия (на примере организации экономического сотрудничества и развития) // Власть и управление на Востоке России. 2018. №1 (82); Борщевский Г.А. Привлечение бизнеса к участию в государственном управлении: опыт и проблемы // Государственно-частное партнерство. 2016. №2; Положихина М.А., Иванова М.В. Модели и методы оценки регулирующего воздействия в государственном управлении России и зарубежных стран // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература. Сер. 2, Экономика: Реферативный журнал. 2018. №4; Тургель И.Д., Панзабекова А.Ж. Оценка регулирующего воздействия в постсоветских странах: результаты, проблемы, перспективы // Управленческие науки. 2018. №2.

Оценка регулирующего воздействия как элемента расширенного цикла государственного управления была рассмотрена в работах Д.В. Валько, Л.Р. Добриной, О.В. Козловской, О.В. Паниной, Р.А. Эльмурзаевой, М.С. Шубиной¹.

Вопросам изучению проблем в области программы и политики развития института оценки регулирующего воздействия, в частности, посвящены работы научного и прикладного характера Е.А. Вакулюк, А.А. Гончаровой, Г.А. Зензинова, М.А. Лаврентьевой, Л.Н. Салахетдиновой, И.И. Рахмеевой².

Вопросы внедрения института оценки регулирующего воздействия на региональном уровне нашли свои отражения также в работах следующих авторов: Е.Н. Акерман, Е.Ю. Елпанова, Г.А. Зензинова, В.В. Колегова, С.Н. Леонова, Р.А. Эльмурзаева³.

¹ Валько Д.В. Оценка регулирующего воздействия как элемент расширенного цикла государственного управления // Общество, экономика, управление. 2018. № 1. С. 17-23; Добрина Л.Р., Панина О.В. Оценка регулирующего воздействия: обоснование внедрения, понятие, сущность //Муниципальная академия. 2018. № 1. С. 120-126; Козловская О.В., Эльмурзаева Р.А. Внедрение и развитие института оценки регулирующего воздействия при формировании и реализации государственной политики // Вестн. Том. гос. ун-та. 2012. №363; Шубина М.С. Разработка модели системного взаимодействия проектного и публичного управления региональным развитием // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2018. Т. 8. № 3 (28). С. 262-270.

² Вакулюк Е.А. Методы оценки целесообразности введения нового регулирования в рамках института оценки регулирующего воздействия // Власть и управление на Востоке России. 2017. №1 (78); Гончарова А.А. Оценка регулирующего воздействия и общественная экспертиза: соотношение понятий // Legal Concept. 2018. Т. 17. № 3. С. 79-82; Зензинов Г.А. Публичное обсуждение, как этап проведения оценки регулирующего воздействия // Пробелы в российском законодательстве. № 3. 2017; Лаврентьева М.А., Салахетдинова Л.Н. Совершенствование процедуры оценки регулирующего воздействия на региональном уровне // Центральный научный вестник. 2018. Т. 3. № 9 (50). С. 99-101; Рахмеева И.И. Управляемые параметры системы оценки регулирующего воздействия региона // Управленец. 2018. №5.

³ Елпанова Е.Ю. Внедрение института оценки регулирующего воздействия в регионах России // Региональная экономика: теория и практика. 2015. №17 (392); Зензинов Г.А. Об оценке регулирующего воздействия в Костромской области // Вестник КГУ. 2015. №2; Колегов В.В. Особенности институционализации оценки регулирующего воздействия на региональном уровне. Опыт внедрения в Москве // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. №2; Леонов С.Н., Вакулюк Е.А. Оценка регулирующего воздействия в России: опыт Хабаровского края // Регионалистика. 2018.

Тем не менее, процесс внедрения оценки регулирующего воздействия в практику государственного и регионального управления имеет небольшую историю в России и требует дополнительного изучения.

Проблема магистерской диссертации заключается в противоречии между необходимостью совершенствование оценки регулирующего воздействия на региональном уровне и недостаточной разработанностью методов, процедур и механизмов привлечения экспертного сообщества, бизнеса и третьего сектора к процессам оценки регулирующего воздействия.

Гипотеза магистерского исследования заключается в предположении, что развитие и усиление роли оценки регулирующего воздействия на региональном уровне будет способствовать развитию гражданского общества, общественного контроля и цифровизации государственного управления.

Объектом магистерской диссертации является процесс оценки регулирующего воздействия на региональном уровне.

Предметом магистерского исследования является механизм реализации оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.

Цель магистерского диссертационного исследования состоит в проектирование механизма цифровизации для института оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.

Реализация данной цели возможна посредством решения следующих **задач**:

1. Изучить теоретические основы оценки регулирующего воздействия на региональном уровне.
2. Проанализировать практику разработки и реализации проектов оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.
3. Предложить направления совершенствования механизма

разработки и реализации проектов оценки регулирующего воздействия региональном уровне.

Теоретико-методологическую основу исследования составляют фундаментальные работы отечественных и зарубежных ученых в сфере теории программно-целевого и проектного управления, бюджетного планирования, оценки политик и программ государственного управления (А.И. Кузьмина, Р. О’Салливан, Н.А. Кошелевой, Б.М. Оуена и Р.Р. Браеутигам)¹.

Вопросы методологии оценки регулирующего воздействия рассмотрены в трудах следующих авторов: М.В. Иванова, П.В. Крючкова, А.Е. Шаститко².

Исследование опирается на общенаучные методы: системный анализ и синтез, контентный анализ, экспертный анализ, сравнение и сопоставление, прогнозирование. Были использованы и эмпирические методы: анализ документов, анкетный опрос и анализ социологических исследований.

Эмпирическая и информационная база магистерского диссертационного исследования включает в себя:

1. Нормативные правовые акты федерального уровня, регламентирующие отношения в области оценки регулирующего воздействия³.

¹ Кузьмина А.И., О’Салливан Р., Кошелевой Н.А. Оценка программ: методология и практика. М., 2009; Owen B.M., Braeutigam R.R. The regulation Game: Strategic Use of the Administration Process. Cambridge, MA: Ballinger, 1978.

² Иванова М.В. Модели и методы оценки регулирующего воздействия в государственном управлении России и зарубежных стран. СПб., 2018; Крючкова П.В., Шаститко А.Е. Применение оценок регулирующего воздействия в контексте модернизации системы государственного регулирования М., 2005.

³ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 01.05.2019) // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)»; Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления : указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)»; О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки

2. Региональные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в области оценки регулирующего воздействия на территории Белгородской области¹.

регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений совета Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)»; О порядке подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия : приказ Минэкономразвития России от 31.08.2010 № 398 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)»; О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг : постановление Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)»; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов : федер. закон от 30 декабря 2015 года № 447-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)»; Об утверждении Методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации : приказ от 26 марта 2014 года № 159 (ред. от 26.07.2016) // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)»; О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 7 и 46 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов : федер. закон Российской Федерации от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)»

¹ Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области : закон Белгородской области от 1 апреля 2014 года № 270 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». Информ. банк «Версия Проф.» Разд. «Регион. вып. Белгородская область»; Об утверждении положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность : постановление Правительства Белгородской области от 13 октября 2014 года № 378-пп (ред. от 14.11.2016) // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». Информ. банк «Версия Проф.» Разд. «Регион. вып. Белгородская область»; О проведении оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов в Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность : положение от 18 марта 2013 года № 120-рп (ред. от 17.03.2014) // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». Информ. банк «Версия Проф.» Разд. «Регион. вып. Белгородская

3. Соглашения о взаимодействии между департаментом экономического развития Белгородской области и организациями, представляющими интересы предпринимательского сообщества, при проведении оценки регулирующего воздействия¹.

4. Социологическое исследование, проведенное в период с октября по декабрь 2018 года по методике экспертного опроса с целью по методике экспертного опроса с целью диагностики зрелости оценки регулирующего воздействия на территории Белгородской области (N = 25).

Научная новизна магистерского исследования состоит в том, что уточнено содержание понятия «оценка регулирующего воздействия на региональном уровне». В дополнение к существующей в научной литературе формулировке оценка регулирующего воздействия определена как новая технология социального управления, являющаяся эффективным инструментом обоснования целесообразности государственного вмешательства в социально-экономическое развитие региона и на сегодняшний день присутствующая в том или ином виде во всех регионах Российской Федерации, обоснованы предложения по выбору схемы цифровизации ОРВ на региональном уровне.

Основные положения, выносимые на защиту:

область»; О внесении изменений в закон Белгородской области «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области»: закон Белгородской области от 3 ноября 2016 года № 107 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». Информ. банк «Версия Проф.» Разд. «Регион. вып. Белгородская область»

¹ Соглашение о взаимодействии между департаментом экономического развития Белгородской области и организациями, представляющими интересы предпринимательского сообщества, при проведении оценки регулирующего воздействия. URL: <http://derbo.ru/deyatelnost/ocenka-reguliruyushego-vozdjestviya/normativno-pravovye-akty/> (дата обращения: 29.05.2019); Соглашение о взаимодействии между департаментом экономического развития Белгородской области и АНО "Институт приграничного сотрудничества и интеграции" при проведении оценки регулирующего воздействия. URL: <http://derbo.ru/deyatelnost/ocenka-reguliruyushego-vozdjestviya/normativno-pravovye-akty/> (дата обращения: 29.05.2019); Соглашение о взаимодействии между департаментом экономического развития Белгородской области и Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Белгородской области при проведении оценки регулирующего воздействия. URL: <http://derbo.ru/deyatelnost/ocenka-reguliruyushego-vozdjestviya/normativno-pravovye-akty/> (дата обращения: 27.05.2019);

1. Совершенствование и развитие института оценки регулирующего воздействия способствует решению ряда проблем эффективности государственного управления для реализации социально-экономических целей общественного развития в долгосрочном периоде. Развитие института оценки регулирующего воздействия позволит улучшить инвестиционный и предпринимательский климат посредством повышения качества, создания прозрачных и понятных для всех механизмов принятия обоснованных регулятивных решений.

2. В Белгородской области накоплен положительный опыт реализации процедур оценки регулирующего воздействия, что позволяет ей входить в рейтинг с высшими показателями качества осуществления ОРВ и экспертизы. На это влияет, прежде всего, практический опыт Белгородской области, в том числе наличие лучших практик реализации ОРВ, внедрение ОРВ в органах местного самоуправления, а также независимая оценка со стороны представителей бизнес-сообщества.

3. В качестве одного из направлений совершенствования необходимо внедрять децентрализованную схему ОРВ, которая должна основываться на реализации проекта «Региональный институт оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике», который позволит существенно повысить уровень зрелости процесса оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.

Практическая значимость магистерского диссертационного исследования состоит в возможности применения его результатов для решения практических задач, связанных с развитием регионального института оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике.

Апробация результатов исследования. Основные положения и результаты магистерской диссертации представлены автором в следующих публикациях: «Оценка регулирующего воздействия государственной политики стран Запада (Соединенные Штаты Америки, Соединенное

Королевство, Нидерланды, Германия) в области устойчивого развития (sustainable development)», «Актуальные вопросы развития института оценки регулирующего воздействия в Белгородской области»¹.

Структура магистерской диссертации. Магистерская диссертация состоит из введения, трех разделов, заключения, списка источников и литературы и приложений.

¹ Коваль В.А., Неманихина В. Е., Сапрыка В.А. Оценка регулирующего воздействия государственной политики стран Запада (Соединенные Штаты Америки, Соединенное Королевство, Нидерланды, Германия) в области устойчивого развития (sustainable development) // Межрегиональное и приграничное сотрудничество : материалы конф., 24-26 апр. 2018 г. Белгород, 2018; Неманихина В.Е. Актуальные вопросы развития института оценки регулирующего воздействия в Белгородской области // Управление приграничными регионами: материалы конф., 24-26 апр. 2019 г. Белгород, 2019.

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Эволюция общественных отношений, появление новых возможностей и противоречий в современном мире усиливает потребность во внедрении и развитии новых технологий государственного управления.

Одной из таких технологий, позволяющей достигнуть большей эффективности и конкурентоспособности государственного управления, более эффективной работы органов государственной власти и органов местного самоуправления является внедрение оценки регулирующего воздействия.

В процессе формирования институциональной среды, государство выступает не только гарантом прав ее субъектов, но и координатором их взаимодействия посредством реализации информационной, планово-прогностической, регулирующей, исследовательской, организационно-управленческой и других государственных функций¹. Внедрение механизма оценки регулирующего воздействия (ОРВ) способствует более объективной оценке целесообразности и адекватности принимаемых государством мер, направленных на поиск компромиссных решений различных экономических групп и путей преодоления сложившихся противоречий общественного развития.

В процессе оценки регулирующего воздействия проектов нормативно-правовых актов (ОРВ проектов НПА) осуществляется анализ проблем и целей государственного регулирования, определяются возможные варианты достижения поставленных целей, оцениваются связанные с ними позитивные и негативные последствия с целью выбора наиболее эффективного варианта².

¹ Елпанова Е.Ю. Внедрение института оценки регулирующего воздействия в регионах России // Региональная экономика: теория и практика. 2015. № 17 (392). С. 52.

² Сироткин А.Г. Публичное обсуждение проектов нормативных правовых актов при проведении оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации // Юридическая наука. 2014. № 8. С. 403.

При этом следует учесть, что оценка регулирующего воздействия вводится до принятия любых регулирующих решений с целью объяснения необходимости регулирования.

В процессе ОРВ изучаются последствия и риски, связанные с введением нового правового акта, выявляются причинно-следственные связи между показателями до и после введения механизма регулирования, возможный результат от нового управленческого решения соотносится с затратами хозяйствующего субъекта, а также с затратами предпринимателей и потребителей¹.

Как показывает мировой опыт, оценка регулирующего воздействия является эффективным инструментом обоснования целесообразности государственного вмешательства в экономику и на сегодняшний день присутствует в том или ином виде во всех странах с развитой экономикой, а также рекомендуется Организацией экономического сотрудничества и развития в качестве обязательной процедуры при принятии нормативно-правовых актов.

Государственное вмешательство в хозяйственные процессы экономики связано с необходимостью исправления провалов рынка, таких как наличие монополий на рынке и проблема обеспечения общественными благами. Вместе с тем государство само по себе не лишено изъянов в виде наличия административных барьеров и коррупции. Таким образом, государственное вмешательство в экономике должно быть обоснованным и целесообразным.

Механизм ОРВ в европейских странах начал применяться еще во второй половине 1960-х гг. Появление технологии оценки регулирующего воздействия связано с проведением в ведущих западных странах административных реформ в 70-х годах XX века. В 1970-е гг. оценка издержек и выгод была внедрена в США. В это время предметная область

¹ Бегиева А.Ш., Дзакоева Н.З., Дзакоев З.Л. Механизм оценки регулирующего воздействия в процессах принятия управленческих // Terra Economicus. 2013. № 3-3 (11). С. 61.

ОРВ была связана отчасти с пилотным характером процедур (оценке тогда подвергались проекты актов, оказывающих влияние на малый и средний бизнес). А поскольку эта система показала свою эффективность, оценка регулирующего воздействия начала распространяться на все новые сферы регулирования.

В 80–90-х годах XX века она постепенно совершенствовалась в виде обоснования оптимального присутствия государства в экономике, а также проверки наличия тех или иных административных барьеров¹.

Основной целью реформ регулирования в странах Запада в 80–90-е годы XX века становится повышение качества регулирования и, как следствие, повышение конкурентоспособности государства на мировой арене, ускорение темпов развития и повышение уровня жизни граждан.

С конца 1980-х гг. эта система получила распространение на других континентах (Австралия, Новая Зеландия). Во второй половине 1990-х гг. началось активное внедрение оценки и в странах с переходной экономикой, в том числе в Восточной Европе и СНГ. На постсоветском пространстве первыми применять ОРВ начали страны Балтии, Молдова и Украина, несколько позднее элементы ОРВ появились в Республике Узбекистан, Республике Казахстан и Кыргызской Республике².

В научной литературе широко представлен анализ мирового и российского опыта внедрения оценки регулирующего воздействия. Этим вопросам посвящены работы российских и зарубежных авторов: И. В. Брадера, В. В. Буева, Х. Вольманна, С. Джейкобса, Дейтон-Смита, В. В. Колегова, П. В. Крючковой, П. Ладегаарда, Е. Г. Литвака, Б. Перре, К.

¹ Колегов В.В. Оценка регулирующего воздействия: опыт внедрения на региональном уровне // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. № 39. С. 95.

² Шамков Ю.В. Институт оценки политики в пространстве ШОС // Экономика региона. 2012. № 4. С. 212.

Староньовы, В. Л. Тамбовцева, А. Е. Шаститко, П. Г. Карповой, Д. Б. Цыганкова, С. Б. Авдашевой, А. Г. Сироткина, Н. В. Медведевой и др.¹

Так, по определению В. В. Колегова, оценка регулирующего воздействия представляет собой устоявшийся термин, означающий анализ нормативных актов на предмет прогнозирования поведения субъектов экономической деятельности и населения в связи с принятием того или иного нормативного акта путем анализа выгод, издержек и рисков². При этом подчеркивается необходимость в обязательном изучении потенциальных альтернатив государственного вмешательства, а также на основании проведенного анализа формируется заключение о соответствии целей разработки такого акта и предложенного актом содержания.

П. Г. Карпова и Д. Б. Цыганков оценку регулирующего воздействия называют ядром современного тренда регуляторной политики, нацеленного на детальную оценку и рациональный выбор вариантов регулятивных мер, и определяют как систематический процесс выявления и оценки возможных последствий введения тех или иных норм регулирования³.

Организация экономического сотрудничества и развития определяет ОРВ как «системный подход к оцениванию положительных и отрицательных последствий предлагаемых и существующих правил».

Н. В. Медведева определяет содержание оценки регулирующего воздействия как последовательность действий по достижению цели оценки регулирующего воздействия, в которой результат каждого предыдущего

¹ Эльмурзаева Р.А., Акерман Е.Н. Особенности внедрения и развитие института оценки государственного регулирующего воздействия на региональном уровне // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2013. № 1 (21). С. 79.

² Колегов В.В. Особенности институционализации оценки регулирующего воздействия на региональном уровне. Опыт внедрения в Москве // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. № 2. С. 141.

³ Карпова П.Г. Советы по оптимизации регулирования как неотъемлемый компонент «smart regulation» / П.Г. Карпова, Д. Б. Цыганков // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 3. С. 5.

действия используется как предмет или средство при выполнении следующего¹.

Скотт Джейкобс пишет о том, что ОРВ – это инструмент, метод систематически и последовательно рассматривающий отдельные потенциальные последствия, вытекающие из действий правительства и передающий информацию лицам, принимающим решения.

Е. А. Капогузов и А. С. Богданова считают, что оценка регулирующего воздействия представляет собой анализ какого-либо объекта, подверженного изменениям в результате внешнего воздействия в виде принятия решения со стороны государства².

Таким образом, рассмотрев истоки зарождения оценки регулирующего воздействия, а также его различные определения, необходимо уточнить на каких принципах базируется ОРВ на современном этапе.

В настоящее время в условиях глобализации и институционализации социально-экономического развития одним из главных факторов является система стратегически ориентированного государственного регулирования экономики. Государственное регулирование, в свою очередь, обеспечивает упорядоченность и устойчивость социально-экономической системы с помощью установленных и закрепленных законодательно норм и правил.

Современная идеология ОРВ в развитых странах базируется на принципах так называемого «умного регулирования». Концепция идеологии предполагает разработку мер регулирования, основанных на принципах subsidiarity и пропорциональности мер, снижение объема обязательных

¹ Медведева Н.В. Содержание и структура оценки регулирующего воздействия // Власть и управление на Востоке России. 2017. № 4 (81). С. 58.

² Капогузов Е.А., Богданова А.С. Оценка регулирующего воздействия как институт социального контроля // Государственное регулирование: подходы, инструменты, перспективы. 2017. С. 3.

требований со стороны государства, научной обоснованности и качества принятия регулирующих решений¹.

В основе концепции «умного регулирования» лежит идея о том, что само по себе государственное управление не может быть ни плохим, ни хорошим, однако оно может осуществляться либо лучше («умнее», эффективнее), либо хуже (неэффективно). Считается, что обязательным условием для существования «умного регулирования» в стране является наличие процедуры ОРВ.

ОРВ определяется как социально-экономическое исследование, дающее ответ на вопрос о целесообразности внедрения определенных регулятивных механизмов, нормативно-правовых актов и стимулирующее развитие «частно-государственного» партнерства.

«Умное регулирование» является, по сути, переходом от идеи «меньшего регулирования» к качественному регулированию, что предполагает следующие основные шаги:

1) упрощение системы действующего законодательства, разработку норм, общепонятных, доступных для граждан, которые должны их соблюдать;

2) предоставление возможности заинтересованным сторонам высказать свое мнение и его последующий учет;

3) обеспечение системного подхода в улучшении законодательства, начиная с разных стадий принятия проектов нормативно-правовых актов и заканчивая оценением уже действующих законов, а также обеспечение работы на нескольких уровнях власти².

Ядром «умного регулирования» являются принципы кооперации и сотрудничества. Оно предполагает ориентацию на снижение

¹ Козловская О.В., Эльмурзаева Р.А. Внедрение и развитие института оценки регулирующего воздействия при формировании и реализации государственной политики // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 363. С. 166.

² Волкова А.В. Механизмы «умного регулирования» в публичной политике современной России: расширение гражданского участия // Человек. Общество. Управление. 2017. № 3. С. 39.

административных барьеров, внедрение стандартов публичных консультаций и развитие систем гражданской коммуникации.

Сейчас элементы концепции «умного регулирования» реализуются на практике как на Западе, так и в России и других странах СНГ. При этом в России в течение уже нескольких лет процедура оценки регулирующего воздействия реализуется достаточно активно.

Так, в действующей Концепции долгосрочного развития России до 2020 года в качестве одной из целей указано «обеспечение высокого качества регулирования». Достижение данной цели планируется путем решения следующих основных задач:

- устранение избыточного государственного регулирования; преимущественное использование косвенных методов регулирования экономических процессов;
- формирование условий для равноправного диалога государства, предпринимателей и общественных организаций по ключевым вопросам развития общества;
- расширение участия представителей бизнеса в подготовке государственных решений, связанных с регулированием экономики.

Также в Концепции долгосрочного развития России до 2020 года представлены аналогичные задачи, касающиеся регионального развития¹.

Большое значение при использовании концепции «умного регулирования» является анализ издержек при принятии нормативно-правовых актов.

Согласно такому подходу, издержки при принятии регулирующего акта разделяются на два типа: первичные те, что касаются затрат государственного органа при разработке, внедрении, осуществлении и дальнейшем контроле за исполнением регулирующего акта, и вторичные

¹ Сарычева Н.Н. Повышение качества государственного регулирования экономики в современном мире // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 60. С. 289.

издержки, которые возникают у различных негосударственных групп при осуществлении регулирующего воздействия. Первый тип издержек поддается исчислению легче, чем второй, и, соответственно, законодателям необходимо проводить двухуровневую процедуру оценивания потенциальных последствий от регулирующих решений для выявления неэффективных правовых актов. Улучшение процесса законотворчества достигается путем использования оценки регулирующего воздействия.

Оценка регулирующего воздействия строится на основе общего алгоритма:

- выделяются несколько возможных вариантов реализации одного и того же действия (положения нормативного документа);
- определяются группы экономических агентов, на издержки и выгоды которых может оказать влияние реализация соответствующего мероприятия;
- определяются потенциальные выгоды и издержки для различных групп интересов при различных вариантах осуществления действия;
- выявляется наиболее предпочтительный вариант реализации действия с точки зрения общественных интересов;
- разрабатываются варианты компенсации потерь групп, чьи интересы могут быть ущемлены при реализации соответствующей нормы;
- оцениваются риски того, что на практике будет реализован не оптимальный вариант¹.

¹ Купряшин Г.Л., Сарычева Н.Н. Концепция «умного регулирования» зарубежный опыт и возможность его применения в государственном управлении России // Вестник Московского университета. Серия Управление (государство и общество). 2013. № 2 (21). С. 5.



Рис.1. Алгоритм оценки регулирующего воздействия

Данный алгоритм может использоваться на всех уровнях территориального устройства – федеральном, региональном и муниципальном. При этом органам законодательной и исполнительной власти необходим систематизированный подход, позволяющий обеспечить высокое качество нормотворческой деятельности и систем поддержки принятия и реализации решений на всех указанных уровнях. Подобным является механизм, который при подготовке проектов нормативных правовых актов всех уровней, затрагивающих интересы бизнеса и власти, учитывает широкий спектр факторов, связанных с возможными последствиями реализации регулирующего решения и управляющего воздействия¹.

В настоящее время ОРВ применяется более чем в 60 странах. Однако единой общей модели не разработано, ее элементы варьируются по странам.

В России до появления процедур ОРВ существовали механизмы, направленные на повышение качества государственного регулирования:

¹ Шевченко И.К., Костенко М.А., Федотова А.Ю. Генезис моделей оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов в социально-экономическом развитии: зарубежный опыт и российская перспектива // Известия Южного федерального университета. Технические науки. 2012. № 8 (133). С. 53.

анализ законодательства на коррупционность, отдельные положения антимонопольного законодательства, система судебного контроля и т.д.¹ Однако обеспечить полноценную оценку последствий регулирования эти механизмы не могли. Поэтому в ходе административных и бюджетных реформ, начавшихся с 2002 года стали внедряться отдельные процедуры ОРВ. Основная их направленность в тот период была связана с повышением эффективности бюджетных расходов, результативности деятельности органов государственной власти.

Фактически принципы и процедуры оценки регулирующего воздействия в России были внедрены еще в 2000-е гг., позднее были созданы и формальные структуры, отвечающие за методологическое обеспечение и контроль в данной сфере, а именно Департамент оценки регулирующего воздействия.

Официально институт ОРВ функционирует в России с 2010 г. Решение об обязательном проведении ОРВ было закреплено постановлением Правительства РФ № 398 от 31.08. 2010 г.²

С 2012 г. внедрение института ОРВ на региональном уровне стало одним из приоритетов проводимой в России административной реформы.

С 2015 года институт оценки поэтапно начал вводиться в муниципальных образованиях.

В российской практике ОРВ проводится Министерством экономического развития РФ.

Рассмотрим, какие нормативные документы регламентируют проведение оценки регулирующего воздействия нормативно-правовых актов. К ним относятся:

¹ Иванова М.В. Модели и методы оценки регулирующего воздействия в государственном управлении России и зарубежных стран. Спб.: Изд-во СПбГЭУ. 2018. 95 с.

² Об утверждении Положения о порядке подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия: Приказ Министерства экономического развития РФ от 31 августа 2010 г. № 398. // Гарант: информ.-правовой портал. URL: <http://ivo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm>

– Приказ Минэкономразвития России от 31.08.2010 № 398 «О порядке подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия»;

– Постановление Правительства РФ от 16 мая 2011 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»;

– Федеральный закон от 30 декабря 2015 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов».

– Приказ от 26 марта 2014 года N 159 (с изменениями от 26.07.2016 № 471) «Об утверждении Методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации».

Перейдем к более подробному рассмотрению основных положений данных законодательных актов.

Приказ Минэкономразвития России от 31.08.2010 №398 обозначает, что оценка регулирующего воздействия проводится в соответствии с утверждаемой Минэкономразвития России методикой оценки регулирующего воздействия. Она проводится в целях выявления в проекте акта положений, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской деятельности, способствуют возникновению необоснованных расходов

субъектов предпринимательской и иной деятельности, способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Согласно п.2. данного Приказа определено, что оценке регулирующего воздействия подлежат нормативно-правовые акты в таких областях:

- организации и осуществления государственного контроля (надзора);
- установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации;
- оценки соответствия;
- безопасности процессов производства.

При подготовке заключения об оценке регулирующего воздействия проводятся:

- предварительная оценка регулирующего воздействия проекта акта;
- углубленная оценка регулирующего воздействия проекта акта и публичные консультации по нему.

Предварительная оценка регулирующего воздействия проекта акта проводится в целях выяснения: относятся ли общественные отношения, регулируемые проектом акта, к отношениям, предусмотренным пунктом 2 данного Приказа, а также предусматривает ли проект акта положения, которыми изменяется содержание прав и обязанностей субъектов предпринимательской и иной деятельности, изменяется содержание или порядок реализации полномочий органов государственной власти и (или) органов местного самоуправления в отношениях с субъектами предпринимательской и иной деятельности (новое правовое регулирование в части прав и обязанностей субъектов предпринимательской и иной деятельности).

Предварительная оценка регулирующего воздействия проекта акта также предусматривает, приведет ли новое правовое регулирование в части прав и обязанностей субъектов предпринимательской и иной деятельности:

– к невозможности исполнения указанными субъектами возложенных на них обязанностей вследствие противоречий или пробелов в правовом регулировании, отсутствия необходимых организационных или технических условий у органов государственной власти и (или) органов местного самоуправления, а также сложившегося в Российской Федерации уровня развития технологий, инфраструктуры, рынков товаров и услуг

– к возникновению у указанных субъектов дополнительных существенных расходов при осуществлении предпринимательской и иной деятельности либо к возникновению дополнительных существенных расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Углубленная оценка регулирующего воздействия проекта акта, а также публичные консультации по нему проводятся после предварительной оценки, по результатам которой сделан вывод, что такой проект акта предусматривает новое правовое регулирование в части прав и обязанностей субъектов предпринимательской деятельности.

Публичные консультации по проекту акта проводятся в целях учета мнения субъектов предпринимательской и иной деятельности при проведении углубленной оценки.

Непосредственно Постановлением Правительства РФ № 1318 определена предметная область, не подпадающая под оценку регулирующего воздействия. Так, оценка регулирующего воздействия не проводится в отношении проектов актов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну; устанавливающих требования в области использования атомной энергии; подготавливаемых в рамках реализации приоритетных проектов (программ) и др. (п. 2 Постановления Правительства РФ № 1318).

Следует отметить еще один документ, регулирующий организацию и проведение процедуры оценки регулирующего воздействия НПА для субъектов РФ – это Приказ от 26 марта 2014 года N 159 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации».

Данный приказ определяет основные понятия и определения, касающиеся оценки регулирующего воздействия для всех субъектов РФ.

К данным понятиям и определениям относятся:

– уполномоченный орган – под которым понимается орган государственной власти субъекта Российской Федерации, ответственный за внедрение и развитие процедур ОРВ и экспертизы, выполняющий функции нормативно-правового, информационного и методического обеспечения оценки регулирующего воздействия, осуществляющий подготовку заключений об оценке регулирующего воздействия по проектам нормативных правовых актов, устанавливающим новые или изменяющим ранее предусмотренные нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности. Также он осуществляет подготовку заключений об экспертизе нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

– разработчик проектов нормативных правовых актов или органы-разработчики – это органы государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченные на выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование в соответствующих сферах общественных отношений, а также на участие в процедуре оценки регулирующего воздействия в части, определенной нормативным правовым

актом субъекта Российской Федерации, устанавливающим порядок проведения процедуры ОРВ.

– публичные консультации – открытое обсуждение с заинтересованными лицами проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта), организуемое органом-разработчиком и (или) уполномоченным органом в ходе проведения процедуры ОРВ (экспертизы) и подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия (заключения об экспертизе);

– размещение уведомления о разработке предлагаемого правового регулирования (далее также – уведомление) – этап процедуры ОРВ, в ходе которого орган-разработчик организует обсуждение идеи (концепции) предлагаемого им правового регулирования с заинтересованными лицами;

– сводный отчет о результатах проведения оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта (далее – сводный отчет) – документ, содержащий выводы по итогам проведения органом-разработчиком исследования о возможных вариантах решения выявленной в соответствующей сфере общественных отношений проблемы, а также результаты расчетов издержек и выгод применения указанных вариантов решения;

– отчет об оценке фактического воздействия – документ, содержащий выводы по итогам проведения органом государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере или разработавшим нормативный правовой акт, исследования на предмет достижения целей регулирования, заявленных при разработке рассматриваемого нормативного правового акта, а также оценка фактических положительных и отрицательных последствий принятия данного нормативного правового акта;

– заключение об оценке регулирующего воздействия – завершающий процедуру ОРВ документ, подготавливаемый

уполномоченным органом и содержащий выводы о наличии либо отсутствии положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также бюджетов субъектов Российской Федерации, о наличии либо отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования;

– заключение об экспертизе – завершающий экспертизу документ, подготавливаемый уполномоченным органом и содержащий выводы о положениях нормативного правового акта, в отношении которого проводится экспертиза, создающих необоснованные затруднения для осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, или об отсутствии таких положений, а также обоснование сделанных выводов;

– заключение об оценке фактического воздействия – завершающий процедуру оценки фактического воздействия документ, подготавливаемый уполномоченным органом и содержащий выводы о достижении заявленных целей регулирования, оценку положительных или отрицательных последствий действия нормативного правового акта, а также предложения об отмене или изменении нормативного правового акта или его отдельных положений;

– официальный сайт – специализированный информационный ресурс в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", определенный в субъекте Российской Федерации для размещения сведений о проведении процедуры ОРВ, в том числе в целях организации публичных консультаций и информирования об их результатах.

Данным Приказом также рекомендуется проводить оценку регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов с учетом степени регулирующего воздействия положений, содержащихся в

подготовленном органом-разработчиком проекте нормативного правового акта. Выделяется высокая, средняя и низкая степень регулирующего воздействия.

Высокая степень регулирующего воздействия - проект нормативного правового акта содержит положения, устанавливающие новые обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающие ответственность за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Средняя степень регулирующего воздействия – проект нормативного правового акта содержит положения, изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также изменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Низкая степень регулирующего воздействия – проект нормативного правового акта содержит положения, отменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

До 2015 года субъекты Российской Федерации в обязательном порядке могли проводить оценку регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, касающихся региональных налогов, и эти документы рассматривались как нормативные правовые акты высокой или средней степени регулирующего воздействия. В связи с принятием Федерального закона от 30 декабря 2015 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки

регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов» ОРВ не проводится:

1) проектов законов субъектов Российской Федерации, устанавливающих, изменяющих, приостанавливающих, отменяющих региональные налоги, а также налоговые ставки по федеральным налогам;

2) проектов законов субъектов Российской Федерации, регулирующих бюджетные правоотношения. Относительно проектов законов субъектов Российской Федерации, регулирующих бюджетные правоотношения, они и до указанного времени не относились к сфере проведения оценки регулирующего воздействия. А вот проекты законов субъектов Российской Федерации о региональных налогах затрагивались процедурой ОРВ. Таким образом, с 2016 года из сферы проведения ОРВ выпала серьезная доля нормативных правовых актов с высокой и (или) средней степенью регулирующего воздействия¹. Проекты нормативных правовых актов с высокой и средней степенью регулирующего воздействия собственно и предназначены для изменения ситуации в конкурентной среде субъекта Российской Федерации, в объеме издержек хозяйствующих субъектов, в устранении административных барьеров. Именно эти нормативные документы могут улучшить или ухудшить жизнь предпринимателей, инвестиционный климат субъектов Федерации.

В настоящее время, как правило, субъекты Российской Федерации в области предпринимательской и инвестиционной деятельности в большей части разрабатывают и издают нормативные правовые акты с низкой степенью регулирующего воздействия. Такие нормативные правовые акты в меньшей степени оказывают влияние на условия предпринимательства в регионе и на его инвестиционную привлекательность, и в целом

¹ Щукина Т.В. Новые методы государственного управления как эффективные инструменты регулирования публичных доходов: оценка регулирующего воздействия нормативных правовых актов // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. № 11 (5). С. 240.

представляют небольшой интерес для обсуждения в предпринимательской среде¹.

В соответствии с принятыми нормативными документами ОРВ может применяться в отношении проектов законов субъекта Федерации, проектов нормативных правовых актов правительства субъекта Федерации и/или органов исполнительной власти субъекта Федерации по следующим вопросам: распределение ограниченных ресурсов и государственного регулирования инвестиционной деятельности; реализация государственных целевых программ; установление правил и порядка предоставления поддержки субъектам предпринимательской деятельности; осуществление государственного контроля (надзора); установление требований для целей допуска хозяйствующих субъектов к осуществлению определенных видов предпринимательской и/или профессиональной деятельности; предоставление государственных услуг субъектам предпринимательской и/или инвестиционной деятельности.

Обозначенные сферы могут быть расширены с учетом местных особенностей регулирования, исходя из существующих приоритетов социально-экономического развития субъекта Федерации, планов законотворческой деятельности и т. д.²

Выбор регионом целей, направлений и приоритетов оценивания, а также вида и методов оценки непосредственно влияет на построение модели ОРВ в субъекте Федерации. И в настоящее время регионы в этом плане проявляют самостоятельность. Даже в регионах, находящихся в рамках одного федерального округа и территориально граничащих друг с другом,

¹ Щукина Т.В. Новые методы государственного управления как эффективные инструменты регулирования публичных доходов: оценка регулирующего воздействия нормативных правовых актов // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. № 11 (5). С. 241.

² Дорошенко С.В., Ноженко Д.Ю., Соломатин Я.И. Внедрение новых механизмов оптимизации государственного регулирования в российских регионах // Вестник Челябинского государственного университета. 2013. № 8 (299). Экономика. Вып. 40. С. 53.

наблюдаются разные подходы к внедрению нового инструмента оптимизации государственного регулирования.

Оценка регулирующего воздействия должна включать следующие параметры: определение целей и стратегических сценариев; структурированные консультации с заинтересованными сторонами; детальное изучение воздействия, затрат, выгод, рисков, влияния на конкуренцию и эффектов распределения; рассмотрение альтернатив регулирования; разъяснение правоприменения и соблюдения регламента; мониторинг и корректировку; публикацию ОРВ¹.

Основными целями оценки регулирующего воздействия являются:

1. Установление причинно-следственной связи между инструментами регулирования и решением проблемы, на которую оно направлено;
2. Систематизация нормотворческой деятельности и повышение качества принимаемых нормативно-правовых актов;
3. Выявление избыточных административных и иных ограничений и барьеров для хозяйствующих субъектов;
4. Устранение необоснованных расходов хозяйствующих субъектов, бюджетов всех уровней на исполнение избыточных требований;

Основными задачами оценки регулирующего воздействия являются:

- внедрение процедуры оценки регулятивных решений самими разработчиками, начиная с самой ранней стадии их разработки;
- расширение предметной области оценки;
- распространение процедур ОРВ на регулятивные акты регионального и муниципального уровня;
- выстраивание процедур публичного обсуждения на основе привлечения к нему представителей профессиональных сообществ;

¹ Руководство по внедрению ОРВ в рамках технического регулирования в Республике Казахстан. URL: http://ditp.kz/sites/default/files/mission_report_appendix_3_final (дата обращения: 28.05.2019)

- повышение культуры правотворчества, рост соответствующих компетенций государственных органов и их служащих;

- проведение ревизии действующего законодательства в части устаревших и не соответствующих целям улучшения предпринимательского климата правовых актов.

Механизм ОРВ состоит из 3-х основных блоков:

- оценка регулирующего воздействия, под которой понимается выбор наилучшего варианта правового регулирования путем оценки и сопоставления качественных и количественных параметров последствий каждого из возможных способов правового регулирования, излагаемых в проекте нормативного правового акта, в сравнении с существующим на момент проведения оценки способом правового регулирования в определенной сфере общественных отношений;

- экспертиза нормативных правовых актов, которая подразумевает оценку действующего законодательства на предмет соответствия общественным отношениям, сложившимся на данный момент времени между субъектами предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности, степени удовлетворения интересов этих лиц имеющимися в правовой системе регулятивными нормами. Основной ее целью является выявление необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и иной деятельности в крае норм и актов, которые в дальнейшем подлежат изменению или отмене;

- оценка фактического воздействия, которой подлежат действующие нормативные правовые акты, включенные в перечень нормативных правовых актов, подлежащих проведению оценки фактического воздействия на очередной год, на основе поручений, предложений, поступивших от регулирующих органов, участников публичных консультаций, уполномоченного по защите прав предпринимателей и других заинтересованных лиц.

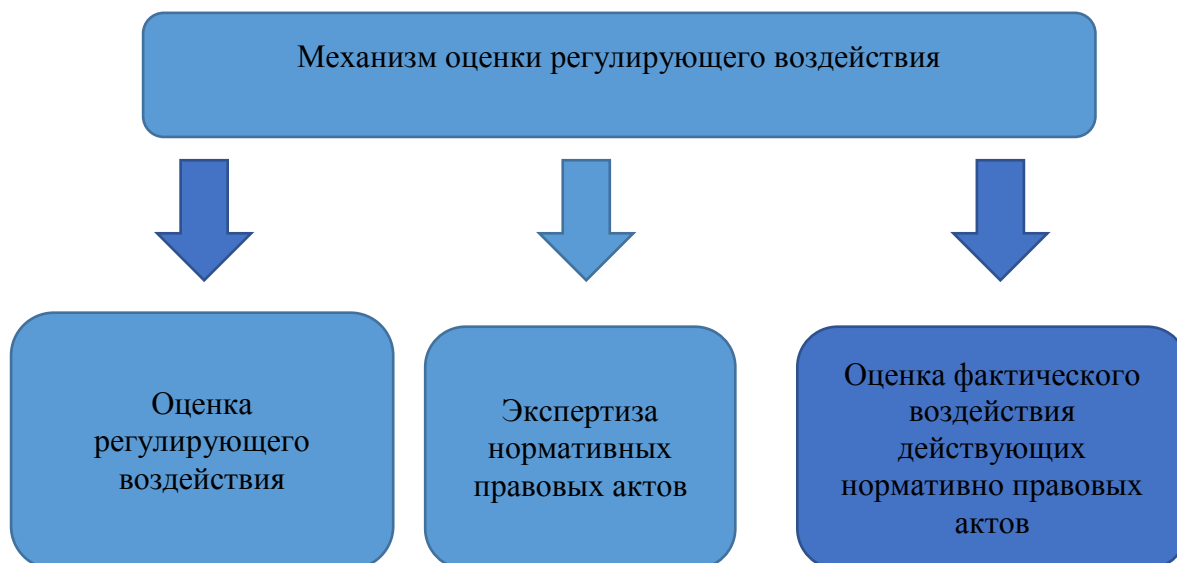


Рис.2. Механизм оценки регулирующего воздействия

Экспертиза действующих нормативных правовых актов проводится специальными уполномоченными органами (например, Минэкономразвития России, Минобрнауки РФ и др.)¹.

Механизм ОРВ предполагает соизмерение издержек и выгод от принятия нормативных актов и управленческих решений, прогнозирование их экономических и социальных последствий, влияние на финансы, деловой климат и конкретные целевые социальные группы в государстве. Кроме того, применение ОРВ имеет целью повышение эффективности и совершенствование процессов управления в хозяйствующих субъектах регионов на этапах подготовки и принятия управленческих решений.

Механизм включает ряд подразделений в органах управления хозяйствующим субъектом, отвечающих за осуществление проектов и проведение оценки. Также имеется головной орган, осуществляющий координационную, контролирующие функции и консультирование по вопросам использования ОРВ. Таким органом может выступать, например, комиссия ОРВ. Уполномоченным органом на проведение экспертизы отчетов

¹ Аничкин Е.С., Коваленко К.Е. Роль оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов в совершенствовании правового регулирования образовательной деятельности // Известия Алтайского государственного университета. 2017. С. 35.

по ОРВ и проектов нормативно-правовых актов (НПА), разрабатываемых группой специалистов, является Комиссия по принятию решений по проектам, создаваемая в рамках системы управления и обеспечивающая независимость процедуры оценки от влияния заинтересованных лиц. При подготовке проекта НПА в комплекте сопроводительных документов одновременно представляется отчет независимых экспертов об ОРВ в Комиссию по принятию решений по проектам. По итогам проведения экспертизы заключения на проект НПА и отчета об ОРВ принимается соответствующее решение о его одобрении, доработке или отклонении¹.

Таким образом, ОРВ объединяет в себе тестирование предполагаемых к введению норм, ревизию накопленных актов, а также оценку эффектов тех норм, которые на проектной стадии прошли соответствующую оценку.

Методология ОРВ предполагает анализ целей регулирования с точки зрения их соответствия решению определенных проблем и связанных с ними негативных последствий. То есть регулирование возникает как реакция государства на выявленные несовершенства рыночного механизма, а ОРВ – как средство обеспечения рациональности этой реакции.

Что же представляет из себя институт ОРВ? Имеется два основных подхода к данной проблеме, которые условно можно разделить на экономический и процедурный. Условность такого подразделения объясняется тем, что методы ОРВ находятся в тесной и неразрывной связи с используемыми для оценки процедурами:

1. Методологический подход. Суть его заключается в том, что главное назначение ОРВ видят в применении той или методики: анализе позитивных и негативных последствий (выгод и издержек) мер регулирования; анализе эффективности по затратам; финансовой оценки

¹ Бегиева А. Ш., Дзакоева Н.З., Дзакоев З.Л. Механизм оценки регулирующего воздействия в процессах принятия управленческих // Terra Economicus. 2013. № 3-3 (11). С. 61.

последствий; анализ отдельных видов последствий. Данный подход нашел отражение в принятых в России правовых актах.

2. Процедурный подход. Его сущность заключается в важности процесса анализа как такового. Т.е. главным является рассмотрение возможных вариантов, осмысление реальных эффектов воздействия регулирования и исследование сделанных гипотез¹.

Институт ОРВ в России и в мире выполняет преимущественно роль фильтра на пути нормотворческого потока. В результате качество нормотворчества определяется в зависимости от параметров данного потока и настроек фильтра.

Однако, такой подход приводит к тому, что определение направления движения нормотворческого потока и контроль его соответствия выбранному направлению остаются, как правило, за рамками методологии ОРВ².

Есть определенная часть нормативно-правовых актов, которые напрямую затрагивают изменение условий функционирования бизнеса. Для выявления и предотвращения этой ситуации необходимо проведение оценки регулирующего воздействия. Институт оценки регулирующего воздействия позволяет подойти системно к процессам введения, изменения и отмены правовых норм, регулирующих экономическую деятельность. Благодаря этому обеспечивается существенное повышение качества регулирования и предсказуемости и обоснованности возможных изменений в нормативно-правовой базе экономической деятельности.

ОРВ состоит из двух основных компонентов. Первый компонент заключается в анализе и количественной оценке проблемы эффектов, вреда, будущих последствий, анализа количества участников рынка, анализа стоимости соблюдения тех или иных обязательных требований и прочее.

¹ Груздев В.В. Оценка регулирующего воздействия и демократизация правотворчества в субъектах Российской Федерации // Юридическая техника. 2014. № 8. С. 123.

² Проблемы оценки регулирующего воздействия (по материалам XVIII апрельской международной конференции) // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 2. С. 133.

Второй компонент включает в себя публичные консультации, являющиеся ядром всей процедуры. Публичные консультации позволяют выяснить и учесть мотивированное мнение экспертного сообщества, в которое входит широкий круг субъектов - это не только представители деловой среды, но и непосредственно экспертно-аналитическая среда, конкретные отраслевые компании и т.д.

Более того, необходимо отметить существование различных видов анализа регуляторного воздействия. Х. Вольманн отмечает, что анализ включает следующие виды оценивания:

1) «первичное», т. е. непосредственно проведение ОРВ, и «вторичное», т. е. оценка качества проведенного ОРВ, оценивание (анализ);

2) внутренний, т. е. проводимый непосредственно государственным органом, и внешний, т. е. проводимый другими заинтересованными лицами, анализ;

3) предварительный (ex-ante), сопровождающий (on-going) и итоговый (ex-post) анализ, характеризующий этап проведения ОРВ: до выпуска нового регулирования, в процессе его разработки или после выпуска НПА соответственно;

4) строгий анализ, подразумевающий непосредственный эффект от принятого регулирования, определяя – негативным или позитивным был эффект, и метод «лучших практик», который отбирает только внедрение успешных правил.

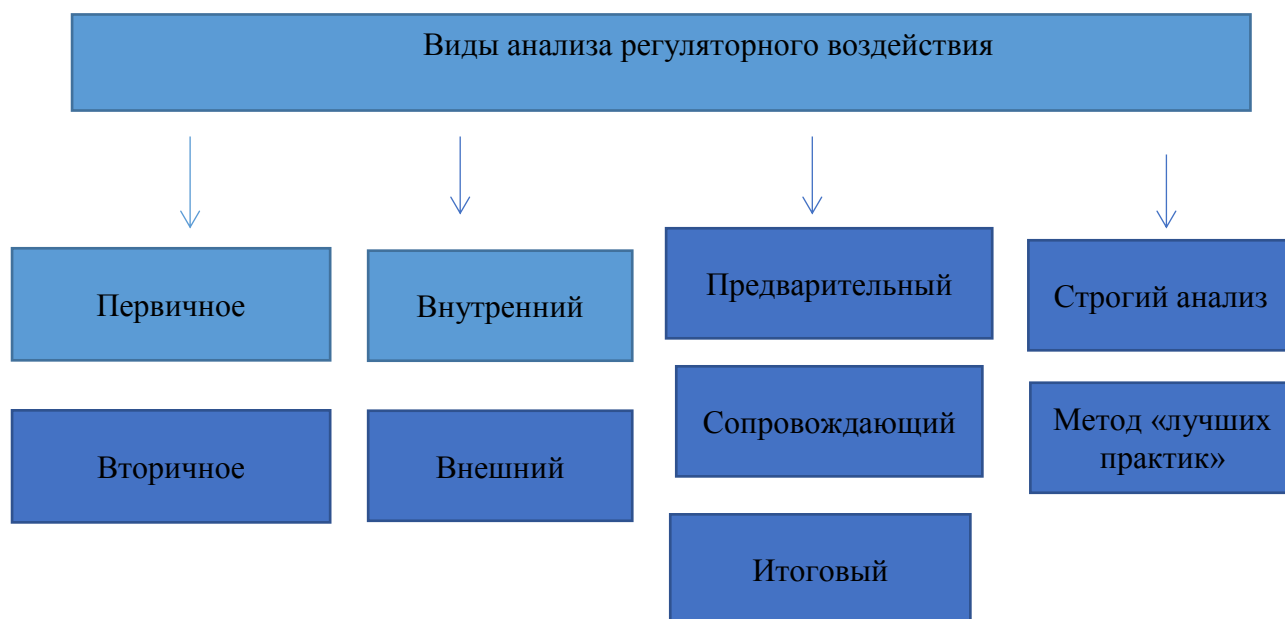


Рис. 3. Виды анализа регуляторного воздействия

К новациям содержания оценки регулирующего воздействия относится правило, именуемое «one – one» (один в один). Если проект нормативного правового акта имеет высокую степень регулирующего воздействия, в нем должны быть предусмотрены положения об отмене соразмерных требований в той же области регулирующего воздействия¹.

Таким образом, можно сказать, что сущность процедуры ОРВ состоит в том, чтобы на основе мнений профессиональных экспертов и предпринимателей улучшить механизм правового регулирования, заложенный в проекте нормативного правового акта.

В 2010 - 2011 гг. произошла формализация связей между исполнительной властью, бизнесом, общественными и экспертными организациями в части оценки последствий принятия нормативных актов. К 2017 г. в стране сложилось системное представление о структуре и функционировании органов, обеспечивающих формирование предварительных оценок регулирующего воздействия в части

¹ Медведева Н.В. Содержание и структура оценки регулирующего воздействия // Власть и управление на Востоке России. 2017. № 4 (81). С. 60.

институциональных инициатив, а также об эффективности инструментария, применяемого для этого¹.

В рамках процедуры оценивания качества осуществления ОРВ и осуществления экспертизы НПА в субъектах РФ и муниципалитетах Минэкономразвития России формирует рейтинг. В соответствии с разработанной в 2016г. методикой регионы ранжируются по четырем группам – высший уровень, хороший уровень, удовлетворительный уровень, неудовлетворительный уровень.

При формировании рейтинга анализируются правовое закрепление и практический опыт регионов в сфере ОРВ, методическое и организационное сопровождение, внедрение ОРВ в органах местного самоуправления, а также независимая оценка представителями бизнес-сообщества².

При этом при оценке регулирующего воздействия следует различать различные степени регулирующего воздействия. Обычно выделяют 3 степени воздействия: высокое, среднее, низкое. При высокой степени регулирующего воздействия проект нормативного правового акта содержит положения, устанавливающие ранее не предусмотренные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц, а также положения, приводящие к возникновению ранее не предусмотренных расходов указанных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. При средней степени регулирующего воздействия учитываются положения, изменяющие ранее предусмотренные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц, и положения, приводящие к увеличению ранее предусмотренных расходов указанных лиц в аналогичной сфере. При низкой степени регулирующего воздействия проект нормативного правового акта не содержит положений,

¹ Рензин О.М. Оценка регулирующего воздействия как проект, консолидирующий общество, бизнес, науку и власть // Власть и управление на Востоке России. 2017. № 1 (78). С. 150.

² Иванова М.В. Модели и методы оценки регулирующего воздействия в государственном управлении России и зарубежных стран. Спб.: Изд-во СПбГЭУ. 2018. 95 с.

учитываемых при высокой и средней степени регулирующего воздействия, однако подлежит оценке регулирующего воздействия.

Степень регулирующего воздействия (высокая, средняя, низкая) влияет на сроки и порядок проведения оценки регулирующего воздействия.

Конструкция института ОРВ во многом основана на концепции мировой практики. При этом на сегодняшний день не существует унифицированной модели ОРВ, поскольку в большей степени соответствующие практики, подходы и технологии учитывают национальные особенности организации государственного и муниципального управления и организации правовых систем.

В доктрине российского права имеются основы и предпосылки формирования национальной модели ОРВ в контексте исследований эффективности права. Специалистами выдвигались различные подходы к определению эффективности и способам оценки результатов, однако единая комплексная методика так и не была предложена.

При этом важным вопросом для любой методики являются критерии отбора проектов НПА, подлежащих ОРВ.

Анализ моделей ОРВ в ряде англосаксонских стран, являющихся флагманами в области ОРВ (США, Канада, Великобритания, Австралия), и в наднациональном органе регулирования (Европейская комиссия) позволяет выделить три основных вида фильтров, устанавливающих критерии отбора проектов НПА, подлежащих ОРВ:

- первичный фильтр, наиболее укрупненно определяющий масштаб предметной области ОРВ (виды нормативных актов, сферы регулирования);
- вторичный фильтр, обеспечивающий классификацию и отбор актов по степени значимости;
- исключения из предметной области ОРВ¹.

¹ Голодникова А.Е., Цыганков Д.Б. «Таргетирование» оценки регулирующего воздействия: международные подходы и российская практика // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 4. С. 9.



Рис. 4. Критерии отбора нормативных правовых актов, подлежащих оценке регулирующего воздействия

Сегодня значение института оценки регулирующего воздействия для построения эффективной системы государственного управления является общепризнанным. В Великобритании, США, Канаде, Австралии, Австрии, Германии, Франции и других странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) нормативно закреплена необходимость подготовки отчета об оценке регулирующего воздействия, вносимого в парламент или правительство проекта государственного решения. Такой отчет должен содержать аргументированное доказательство необходимости государственного вмешательства в ту или иную сферу жизни общества; описание возможных вариантов решения проблемы, которая порождает необходимость такого вмешательства; оценку вариантов вмешательства с точки зрения издержек и выгод для общества, государства и предпринимательского сообщества; перечень рисков недостижения цели регулирования и соответствующих компенсирующих мероприятий; механизмы оценки реализации выбранного в качестве оптимального решения и мониторинга последствий принятия этого решения.

Согласно результатам исследования процедур нормотворчества в 27 странах Европейского союза и отношения парламентариев соответствующих

стран к этим процедурам, проведенного аналитическим управлением аппарата Совета Федерации Федерального собрания РФ, «для подавляющего большинства парламентов стран, принявших участие в исследовании, тема эффективности оценки/анализа законодательства весьма актуальна... парламенты действительно прогнозируют возможные последствия законодательства, отслеживают его эффект и используют результаты двух предыдущих операций в своей законотворческой деятельности». Аналогичная процедура предваряет принятие нормативных правовых актов и органами исполнительной власти стран ОЭСР. Наконец, по правилам работы Еврокомиссии, «проведение оценки регулирующего воздействия является обязательным для всех важных инициатив Еврокомиссии, способных оказать воздействие на широкий круг субъектов». В частности, оценка регулирующего воздействия проводится: для всех законопроектов, включенных в Рабочую программу по законодательству Еврокомиссии; для всех законопроектов, не включенных в Рабочую программу, но способных оказать экономическое воздействие, социальное воздействие, воздействие на окружающую среду; программных документов, которые определяют будущую политику ЕС и способны оказать значительное воздействие¹.

Следует отметить, что оценка регулирующего воздействия нормативно-правовых актов имеет большое значение не только на федеральном уровне, но и на региональном.

Однако, в настоящее время, регионы России, внедряя и развивая институт ОРВ, сталкиваются с рядом проблем, основными из которых являются:

– сложность адаптации федеральных методических материалов к уровню субъекта Федерации, недостаток собственной нормативной базы;

¹ Минаев А.В. Оценка регулирующего воздействия: современное состояние и перспективы развития в России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. 2011. С. 129-130.

- отсутствие со стороны регионального руководства понимания того, что оценка является эффективным способом принятия управленческих решений;
- восприятие института ОРВ как «однодневной инициативы центра», дополнительно навязанной управленческой функции;
- формальный подход к организации публичных консультаций по причине якобы отсутствия общественной заинтересованности в них;
- недостаток культуры проведения оценки с привлечением специалистов из разных отраслей и сфер.

В целом методические, институциональные, организационные, а также ментальные барьеры являются объективным препятствием развития ОРВ - признанного в современном мире механизма оптимизации государственного управления как на федеральном, так и на региональном, а впоследствии и на муниципальном уровне¹.

Таким образом, рассмотрев основные определения оценки регулирующего воздействия, его цели, задачи и алгоритм проведения, а также основные документы, регламентирующие проведение ОРВ на государственном уровне, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, предпринятые шаги по внедрению института ОРВ являются важным шагом на пути к совершенствованию институциональной среды в России, которая в свою очередь влияет на динамику экономического роста в стране, поскольку именно совокупность основополагающих политических, социальных и юридических правил образуют базис для производства, обмена и распределения. Оценка регулирующего воздействия - это новая технология социального управления, являющаяся эффективным инструментом обоснования целесообразности государственного вмешательства в экономику

¹ Дорошенко С.В., Ноженко Д.Ю., Соломатин Я.И. Внедрение новых механизмов оптимизации государственного регулирования в российских регионах // Вестник Челябинского государственного университета. 2013. № 8 (299). С. 53.

и на сегодняшний день присутствующая в том или ином виде во всех странах с развитой экономикой.

Во-вторых, в настоящее время можно констатировать становление нового для российской правовой системы института ОРВ, выступающего элементом общего механизма создания нормативного правового акта и его реализации. Среди преимуществ внедрения ОРВ в государственное управление следует отметить определение общественных, экономических выгод и издержек, рисков, открытость и отчетность нормотворчества, обеспечение экспертных и публичных обсуждений при принятии управленческих решений на государственном уровне. В Российской Федерации активно идет внедрение механизмов ОРВ на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, хотя и существует еще ряд проблем, мешающих более эффективному встраиванию данной технологии в систему государственного управления.

В-третьих, ОРВ является важнейшим инструментом, используемым для оценки эффективности права, позволяет провести объективную оценку регулирования в области предпринимательской и иной экономической деятельности. Это, в свою очередь, может являться основой для дерегулирования, снижения количества издержек в отношении различных субъектов и устранения административных барьеров. Существенным преимуществом применения ОРВ является использование количественной методологии, позволяющей выносить объективные решения. Федеральное государственное устройство Российской Федерации предполагает необходимость учета регионального опыта для последующего развития ОРВ. Анализ регионального опыта позволяет сфокусироваться на локальных проблемах и обеспечить их эффективное решение.

В четвертых, совершенствование и развитие института оценки регулирующего воздействия способствует решению ряда проблем эффективности государственного управления для реализации социально-экономических целей общественного развития в долгосрочном периоде.

Развитие института оценки регулирующего воздействия позволит улучшить инвестиционный и предпринимательский климат посредством повышения качества правотворчества, создания прозрачных и понятных для всех механизмов принятия обоснованных регулятивных решений.

РАЗДЕЛ II. ПРАКТИКА РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

Рассмотрев теоретические основы оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов, перейдем к проведению анализа оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов непосредственно на территории Белгородской области.

Институт оценки регулирующего воздействия позволяет подойти системно к процессам введения, изменения и отмены правовых норм, регулирующих экономическую деятельность, и обеспечить, как следствие, существенное повышение качества регулирования и предсказуемости и обоснованности возможных изменений в нормативно-правовой базе экономической деятельности. Оценка регулирующего воздействия в Белгородской области проводится с 2013 года в рамках требований Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата¹. С 1 января 2016 года оценка регулирующего воздействия проводится во всех муниципальных районах и городских округах области.

Проведение ОРВ на территории области регулируется законом Белгородской области от 1 апреля 2014 года №270 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области»² и постановлением Правительства Белгородской области от 13 октября 2014 года №378-пп «Об утверждении положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и

¹ Стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата. URL: https://asi.ru/upload_docs/news/standart/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82.pdf (дата обращения: 01.04.2019)

² Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области: закон Белгородской области от 1 апреля 2014 года №270. // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». Информ. банк «Версия Проф.» Разд. «Регион. вып. Белгородская область».

экспертизы нормативных правовых актов Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность» (с изменениями на: 14.11.2016)¹.

Также в области действует Положение №120-рп от 18.03.2013 о проведении оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов в Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность (с изменениями на 17.03.2014)². В данном положении определяется порядок проведения оценки регулирующего воздействия.

Также данным положением определяется уполномоченный орган по внедрению процедуры оценки регулирующего воздействия, оценке качества проведения процедуры оценки регулирующего воздействия и проведению экспертизы. Эти функции возлагаются на Департамент экономического развития Белгородской области.

Важным элементом процедуры ОРВ является проведение публичных консультаций с заинтересованными сторонами, которое позволяет выявить позиции заинтересованных сторон, сделать процесс рассмотрения интересов всех затрагиваемых новым регулированием групп прозрачным, обеспечить свободное заявление и возможность учета данных интересов.

Согласно данного положения оценка регулирующего воздействия проводится в 3 этапа.

¹ Об утверждении положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность: постановление Правительства Белгородской области от 13 октября 2014 года №378-пп (ред. от 14.11.2016). // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». Информ. банк «Версия Проф.» Разд. «Регион. вып. Белгородская область».

² О проведении оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов в Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность: положение от 18 марта 2013 года №120-рп (ред. от 17.03.2014). // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». Информ. банк «Версия Проф.» Разд. «Регион. вып. Белгородская область».

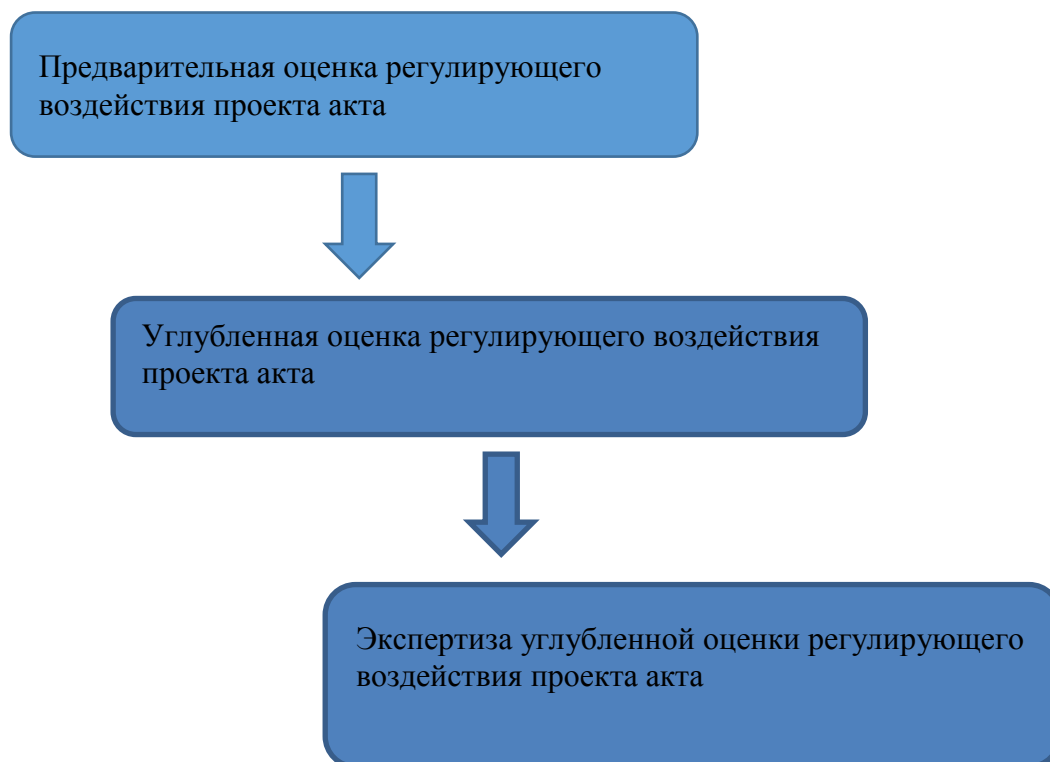


Рис.1. Этапы проведения оценки регулирующего воздействия

В Положении №120-рп также утвержден срок по проведению публичных консультаций, который составляет не менее 14 календарных дней со дня размещения уведомления о проведении публичных консультаций.

Ключевые цели проведения процедуры ОРВ:

1. Рассчитать выгоды и издержки субъектов предпринимательской и иной деятельности, других заинтересованных лиц, связанные с оплатой прямо установленных регулированием платежей, так и с прочими организационными расходами по выполнению вновь вводимых требований, включающими затраты трудового времени сотрудников, необходимые материалы, а также затраты на консультации и обучение;

2. Оценить воздействие регулирования на деловой климат и инвестиционную привлекательность страны или региона, конкуренцию и структуру рынков;

3. Обеспечить выбор наиболее эффективного варианта решения проблем;

4. Снизить риски, связанные с ведением нового регулирования и повысить доверие граждан и бизнеса к принимаемым государством решениям.

Данным законом вводится обязательное внедрение процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов для субъектов Российской Федерации, городских округов, являющихся административными центрами субъектов Российской Федерации, муниципальных районов, городских округов и внутригородских территорий городов федерального значения и иных муниципальных образований.

Федеральный закон Российской Федерации от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ г. Москва "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и статьи 7 и 46 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов" предусматривает сроки по внедрению процедур оценки регулирующего воздействия для субъектов РФ¹.

Субъекты Российской Федерации	с 1 января 2014 года
Городские округа, являющиеся административными центрами субъектов Российской Федерации	с 1 января 2015 года
Муниципальные районы, городские округа и внутригородские территории городов федерального значения	с 1 января 2016 года
Иные муниципальные образования	с 1 января 2017 года

¹ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ (в ред. от 03.05.2017) // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». Информ. банк «Версия Проф.» Разд. «Законодательство».

Табл.1. Сроки внедрения процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов для субъектов Российской Федерации

Рассмотрим подробнее законодательные акты, регулирующие оценку регулирующего воздействия на территории Белгородской области.

Закон № 270 от 01.04.14 (с изменениями на 03.12.2018) «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области» регулирует отношения, связанные с определением порядка оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Белгородской области.

Данный закон устанавливает новые или изменяет ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Белгородской области обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности. Также данный закон устанавливает, изменяет или отменяет ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Белгородской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Сфера распространения данного закона - проекты муниципальных нормативных правовых актов города Белгорода и иных городских округов и муниципальных районов Белгородской области, включенных в перечень, устанавливающих новые или изменяющие ранее предусмотренные муниципальными нормативными правовыми актами обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В данном законе также определяется порядок экспертизы нормативных правовых актов Белгородской области, муниципальных нормативных правовых актов города Белгорода и иных городских округов и муниципальных районов Белгородской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Закон № 270 от 01.04.2014 исключает из сферы своего влияния проекты законов Белгородской области, устанавливающие, изменяющие,

приостанавливающие, отменяющие региональные налоги, а также налоговые ставки по федеральным налогам. Также исключаются проекты законов Белгородской области, регулирующие бюджетные правоотношения и проекты нормативных правовых актов представительных органов муниципальных образований, устанавливающих, изменяющих, приостанавливающих, отменяющих местные налоги и сборы, и проектов нормативных правовых актов представительных органов муниципальных образований, регулирующих бюджетные правоотношения.

Закон Белгородской области № 107 от 03.11.2016 О внесении изменений в закон Белгородской области «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области» установил критерии включения муниципальных районов и городских округов Белгородской области в перечень муниципальных районов и городских округов Белгородской области, в которых проведение оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов является обязательным¹.

Таковыми критериями стали:

1. Количество организаций и индивидуальных предпринимателей, учтенных в регистре хозяйствующих субъектов, на одну тысячу жителей – не менее 20;
2. Инвестиции в основной капитал, осуществленные на территории муниципального района (городского округа) Белгородской области, – не менее 100 миллионов рублей;

¹ О внесении изменений в закон Белгородской области «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области»: закон Белгородской области от 03 декабря 2016 года № 107 (в ред. от 09.02.2018) // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». Информ. банк «Версия Проф.» Разд. «Регион. вып. Белгородская область».

3. Наличие широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

4. Наделение органов местного самоуправления муниципального района Белгородской области отдельными государственными полномочиями в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральным законом от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Таким образом, данным законом был выделен перечень муниципальных районов и городских округов Белгородской области, в которых проведение оценки регулирующего воздействия является обязательным.

К данному перечню отнесены:

- Алексеевский городской округ
- Валуйский городской округ
- Грайворонский городской округ
- Губкинский городской округ
- Новооскольский городской округ
- Старооскольский городской округ
- Шебекинский городской округ
- Яковлевский городской округ
- муниципальный район "Белгородский район"
- муниципальный район "Борисовский район"
- муниципальный район "Вейделевский район"
- муниципальный район "Волоконовский район"
- муниципальный район "Ивнянский район"
- муниципальный район "Корочанский район"

- муниципальный район "Красненский район"
- муниципальный район "Красногвардейский район"
- муниципальный район "Краснояржский район"
- муниципальный район "Прохоровский район"
- муниципальный район "Ракитянский район"
- муниципальный район "Ровеньский район"
- муниципальный район "Чернянский район"

Еще одним документом, регулирующим оценку регулирующего воздействия в Белгородской области, является постановление Правительства Белгородской области от 13 октября 2014 года №378-пп «Об утверждении положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность».

Данное Положение определяет порядок проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность.

Согласно данного постановления, уполномоченным органом, выполняющим функции нормативно-правового, информационного и методического обеспечения оценки регулирующего воздействия является департамент экономического развития Белгородской области.

Оценка регулирующего воздействия проводится в целях выявления в проекте нормативного правового акта положений, которые:

- вводят избыточные административные и иные ограничения, запреты и обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствуют их введению;
- способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности;

– способствуют возникновению необоснованных расходов консолидированного бюджета Белгородской области.

Проведение оценки регулирующего воздействия состоит из следующих этапов.



Рис.2. Этапы проведения регулирующего воздействия в Белгородской области

Рассмотрим каждый этап проведения оценки регулирующего воздействия в Белгородской области более подробно. На первом этапе происходит обсуждение концепции предлагаемого правового регулирования, которое предусматривает, что орган-разработчик проекта нормативного правового акта принимает решение о проведении оценки регулирующего воздействия. Далее он размещает на своем официальном сайте, на официальном сайте уполномоченного органа www.derbo.ru и Инвестиционном портале Белгородской области www.belgorodinvest.ru уведомление о разработке предлагаемого правового регулирования.

К уведомлению прилагаются и размещаются на официальном сайте перечень вопросов для участников публичных консультаций, а также иные материалы, которые служат обоснованием выбора варианта предлагаемого правового регулирования.

Орган-разработчик принимает предложения в связи с размещением уведомления, в срок не менее 5 рабочих дней со дня размещения уведомления на официальном сайте.

Орган-разработчик формирует общую сводку предложений, которые могут быть получены также посредством проведения совещаний, заседаний экспертных групп, общественных советов и других совещательных и консультационных органов, проведения опросов.

Сводку предложений участников публичных консультаций орган-разработчик в течение 2 рабочих дней со дня подписания размещает на своем официальном сайте www.derbo.ru и www.belgorodinvest.ru.

Орган-разработчик принимает решение о подготовке проекта нормативного правового акта либо об отказе от введения предлагаемого правового регулирования в целях решения выявленной проблемы.

На втором этапе проведения регулирующего воздействия происходит обсуждение проекта нормативного правового акта.

На данном этапе орган-разработчик выбирает наилучший из имеющихся вариантов правового регулирования с учетом 3-х основных критериев:

1. Эффективность, определяемая высокой степенью вероятности достижения заявленных целей регулирования;
2. Уровень и степень обоснованности предполагаемых затрат потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования и консолидированного бюджета Белгородской области;
3. Предполагаемая польза для соответствующей сферы общественных отношений, выражающаяся в создании благоприятных условий для ее развития.

На данном этапе проводятся публичные консультации в целях сбора мнений всех заинтересованных лиц относительно обоснованности окончательного выбора варианта предлагаемого правового регулирования органом-разработчиком. При этом срок проведения публичных консультаций зависит от степени регулирующего воздействия НПА. Так, для НПА с высокой степенью регулирующего воздействия он составляет не менее 20-ти рабочих дней, для НПА со средней степенью регулирующего воздействия - не менее 10-ти рабочих дней и для НПА с низкой степенью - не менее 5 рабочих дней.

Поступившие в ходе публичных консультаций предложения собираются органом-разработчиком и включаются в общую сводку предложений, которую также размещает на своем официальном сайте, на официальном сайте уполномоченного органа www.derbo.ru и Инвестиционном портале Белгородской области www.belgorodinvest.ru.

На этапе подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия уполномоченный орган подготавливает заключение, содержащее выводы о наличии либо отсутствии в проекте нормативного правового акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или

способствующих их введению. Данное заключение также содержит выводы о наличии либо отсутствии в проекте нормативного правового акта положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета Белгородской области, о наличии либо отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом правового регулирования. При подготовке заключения учитываются мнения участников публичных консультаций, отраженные в сводках предложений, составленных по результатам публичных консультаций.

На этапе проведения оценки регулирующего воздействия отдельных нормативных правовых актов Белгородской области происходит:

- ОРВ нормативных правовых актов Белгородской области в целях приведения в соответствие с требованиями федерального и (или) областного законодательства;

- ОРВ нормативных правовых актов Белгородской области, утверждающих результаты государственной кадастровой оценки объектов недвижимости в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 года N 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»;

- ОРВ НПА регулирующих порядок осуществления органами исполнительной власти, государственными органами области прав учредителя имущества государственных унитарных предприятий, государственных учреждений Белгородской области, акционера (учредителя, участника) хозяйственных обществ;

- ОРВ НПА регулирующих вопросы государственного регулирования цен (тарифов, нормативов) на товары (услуги) для хозяйствующих субъектов;

- ОРВ НПА утверждающих порядок предоставления государственной поддержки на условиях софинансирования из федерального и областного бюджетов;

– ОРВ НПА разрабатываемых в целях предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий;

– ОРВ НПА разрабатываемых в целях организации проведения на территории Белгородской области мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных;

– ОРВ НПА разрабатываемых в целях организации и осуществления на территории Белгородской области мероприятий по предупреждению терроризма и экстремизма, минимизации их последствий.

Следующий этап проведения ОРВ – это оценка фактического воздействия нормативных правовых актов. Она осуществляется в отношении нормативных правовых актов, при подготовке проектов которых проводилась процедура оценки регулирующего воздействия, по истечении 3 лет с момента их вступления в силу.

Последним этапом проведения ОРВ является экспертиза нормативных правовых актов Белгородской области. Она осуществляется на основании сведений, содержащих конкретную информацию о выявлении положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности. В ходе проведения экспертизы также проводятся публичные консультации, исследование нормативного правового акта на предмет наличия положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, и составляется мотивированное заключение об экспертизе нормативного правового акта.

Таким образом, анализируя проведение ОРВ на территории Белгородской области можно сделать вывод, что публичные консультации являются важнейшей составной частью всех этапов ОРВ, способствующие выработке объективных и качественных решений по ОРВ в Белгородской области на систематической основе.

По итогам 2018 года в Белгородской области участие в ОРВ приняли 7 общественных организаций и 21 предприятие различных форм собственности.

Наименование организации	Участие в ОРВ	Участие в экспертизе и ОФВ
Уполномоченный по защите прав предпринимателей	5	4
Союз «Белгородская торгово-промышленная палата»	15	6
РОР «Союз промышленников и предпринимателей Белгородской области»	10	4
Белгородское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»	2	-
Белгородское областное региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»	2	-
АНО «Институт приграничного сотрудничества и интеграции»	11	6
БРОО «Центр социальных инициатив «Вера»	13	7
Всего проведено процедур	18	7

Табл. 2. Участие общественных организаций в оценке регулирующего воздействия и экспертизе

В целях объективного анализа качества осуществления ОРВ и экспертизы в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, Минэкономразвития России утверждена Методика формирования рейтинга качества осуществления ОРВ и экспертизы в субъектах Российской Федерации от 26 октября 2016 г.

На основании данной методики был подготовлен рейтинг качества осуществления оценки регулирующего воздействия и экспертизы в субъектах Российской Федерации за 2018 год. Следует отметить, что в Методике поставлен акцент на оценку качества практического применения инструментов института ОРВ.

В соответствии с Методикой, в зависимости от количества набранных баллов регионы ранжируются на 4 группы:

- высший уровень - от 80 до 100 баллов;
- хороший уровень - от 60 до 79 баллов;
- удовлетворительный уровень - от 40 до 59 баллов;
- неудовлетворительный уровень - от 0 до 39 баллов.

При формировании рейтинга анализируется правовое закрепление и практический опыт регионов Российской Федерации в сфере ОРВ, методическое и организационное сопровождение указанного института, внедрение ОРВ в органах местного самоуправления, а также независимая оценка со стороны представителей бизнес сообщества.

Минэкономразвития России сформировал рейтинг российских регионов по качеству осуществления оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации за 2018 год.

Согласно данного рейтинга Белгородская область имеет высший уровень по количеству набранных баллов. В рамках рейтинга, итог которого подводятся ежегодно, учитываются такие параметры, как правовое закрепление и практический опыт регионов Российской Федерации в сфере ОРВ, методическое и организационное сопровождение указанного института, внедрение ОРВ в органах местного самоуправления, а также независимая оценка со стороны представителей бизнес-сообщества.

Следует отметить, что на формирование рейтинга влияют:

- проведение ОРВ проектов НПА, разработчиком которых является законодательный орган государственной власти субъекта Российской Федерации;
- использование количественных методов в процессе проведения ОРВ;
- качество проведения публичных консультаций;

- результативность процедуры ОРВ и экспертизы нормативных правовых актов, их системное проведение;
- информационная активность региона в сфере ОРВ, прозрачность и открытость института ОРВ;
- практика проведения процедуры ОРВ в органах местного самоуправления.

Рассмотрим динамику по количеству проведенных процедур и внесения изменений по итогам публичных консультаций в Белгородской области за 2016-2018 гг.

Процедура	2016		2017		2018	
	Количество проведенных процедур	Внесены изменения по итогам публичных консультаций	Количество проведенных процедур	Внесены изменения по итогам публичных консультаций	Количество проведенных процедур	Внесены изменения по итогам публичных консультаций
ОРВ	12	4	21	9	18	15
Экспертиза (ОФВ)	6	5	5	4	7	5 (разработка)
Всего	18	9	26	13	25	20

Табл. 3. Динамика количества проведенных процедур и внесения изменений по итогам публичных консультаций в Белгородской области за 2016-2018 гг.

Исходя из указанных данных, можно сделать вывод, что в 2018 году количество проведенных процедур уменьшилось по сравнению с 2017 г., но количество внесенных изменений по итогам публичных консультаций увеличилось, что свидетельствует об активном участии общественных организации в ОРВ по Белгородской области.

Рассмотрим количество проведенных процедур ОРВ в муниципальных образованиях Белгородской области за 2018 г.

Наименование муниципального образования	Количество проведенных процедур ОРВ за 9 месяцев 2018 года	Количество проведенных экспертиз за 9 месяцев 2018 года
Алексеевский городской округ	-	2

Город Белгород	2	1
Белгородский район	-	-
Борисовский район	4	2
Валуйский городской округ	1	1
Вейделевский район	4	2
Волоконовский район	-	2
Грайворонский городской округ	3	2
Губкинский городской округ	3	1
Ивнянский район	5	1
Корочанский район	-	-
Красненский район	1	-
Красногвардейский район	-	1
Краснояржужский район	2	1
Новооскольский городской округ	-	1
Прохоровский район	-	1
Ракитянский район	2	-
Ровенький район	-	1
Старооскольский городской округ	16	2
Чернянский район	-	1
Шебекинский городской округ	4	4
Яковлевский городской округ	-	1
Итого	47	26

Табл. 4. Количество проведенных процедур ОРВ в муниципальных образованиях Белгородской области за 2018 г.

На основании полученных данных можно сделать вывод, что лидером по количеству проведенных ОРВ явился Старооскольский городской округ - там было проведено 16 процедур по ОРВ. Больше всего экспертиз по ОРВ было проведено в Шебекинском городском округе. При этом в Белгородском и Корочанском районе за 9 месяцев 2018 года не было проведено ни одной процедуры по ОРВ и ни одной экспертизы.

В рамках магистерской диссертации было проведено анкетирование экспертов на тему «Совершенствование оценки регулирующего воздействия на региональном уровне». Общее количество опрошенных экспертов- 25 человек.

Первый вопрос касался того, знают ли опрашиваемые эксперты, что такое оценка регулирующего воздействия. Большинство респондентов ответили утвердительно - 88%, отрицательный ответ дали 4% участников, еще 8% затруднились с ответом.



Рис.3. Знаете ли Вы, что такое оценка регулирующего воздействия?

Второй вопрос был таким: «Какие источники должны использоваться для информирования участников об институте оценки регулирующего воздействия?»



Рис.4. Какие источники должны использоваться для информирования участников об институте оценки регулирующего воздействия? (множественный ответ)

В результате опроса экспертов ответы на этот вопрос распределились следующим образом: 38% экспертов считает, что источниками информирования участников об институте оценки регулирующего воздействия должны выступать интернет. СМИ и сайты общественных организаций набрали по 16% ответов респондентов соответственно и 13% выбрали конференции и круглые столы. Менее 10% набрал вариант ответа «сайты бизнес-ассоциаций».

На вопрос, знают ли эксперты, какое подразделение в регионе является уполномоченным органом по проведению оценки регулирующего воздействия, большинство ответило утвердительно – 68%. Количество респондентов, которые не знают о таком подразделении либо затруднились с ответом, составило по 16% соответственно.

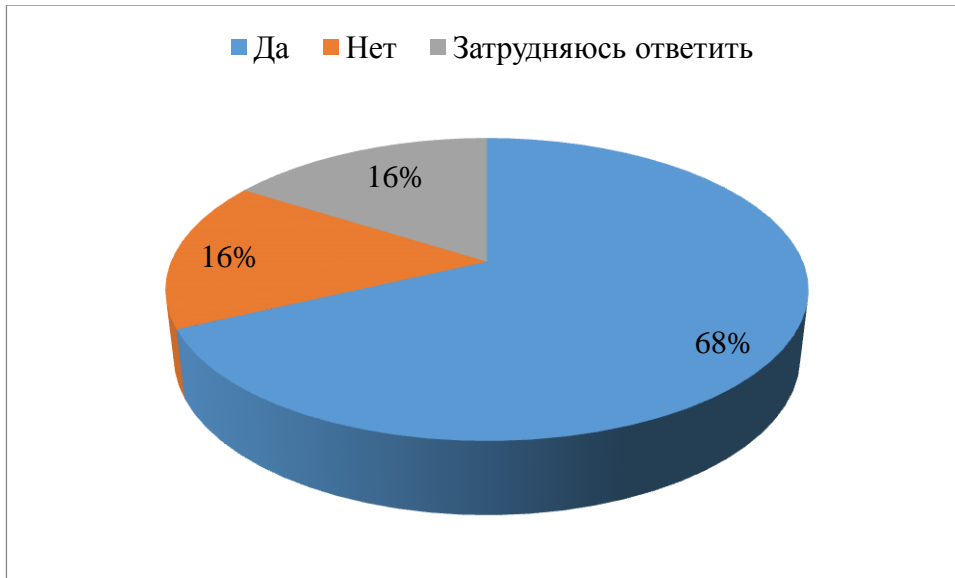


Рис.5. Знаете ли Вы, какое подразделение в регионе является уполномоченным органом по проведению оценки регулирующего воздействия?

Следующий вопрос касался того, знают ли респонденты как принять участие в обсуждении проектов нормативных правовых актов, проводимых в рамках публичных консультаций (обсуждений).

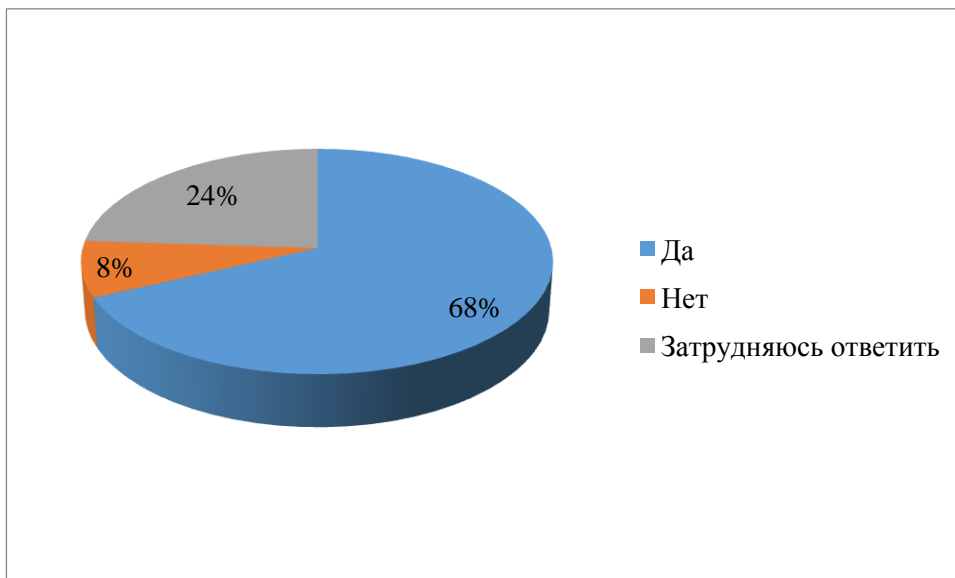


Рис.6. Знаете ли Вы, как принять участие в обсуждении проектов нормативных правовых актов, проводимых в рамках публичных консультаций (обсуждений)?

На основе полученных ответов, можно сделать вывод, что большинство респондентов знают о таких программах- 68%, 8% не знают о них, 24% участников затруднились с ответом на данный вопрос.

На вопрос «Принимаете ли Вы участие в подготовке публичных консультациях (обсуждениях) в рамках процедуры ОРВ?» большинство респондентов ответило отрицательно.

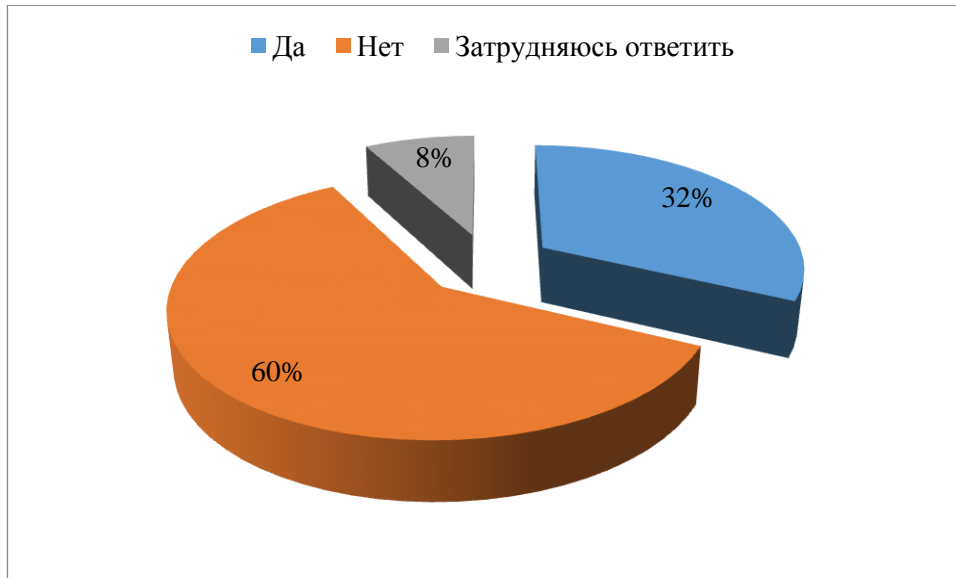


Рис.7. Принимаете ли Вы участие в подготовке публичных консультациях (обсуждениях) в рамках процедуры ОРВ?

Анализируя ответы респондентов на данный вопрос можно сказать, что 60% из опрошенных участников не принимают участие в подготовке публичных консультаций, 32 % участвуют в подготовке и 8% затруднились с ответом.

Следующий вопрос касался того, знают ли респонденты как инициировать включение действующего нормативно-правового акта в План проведения экспертизы правовых актов.

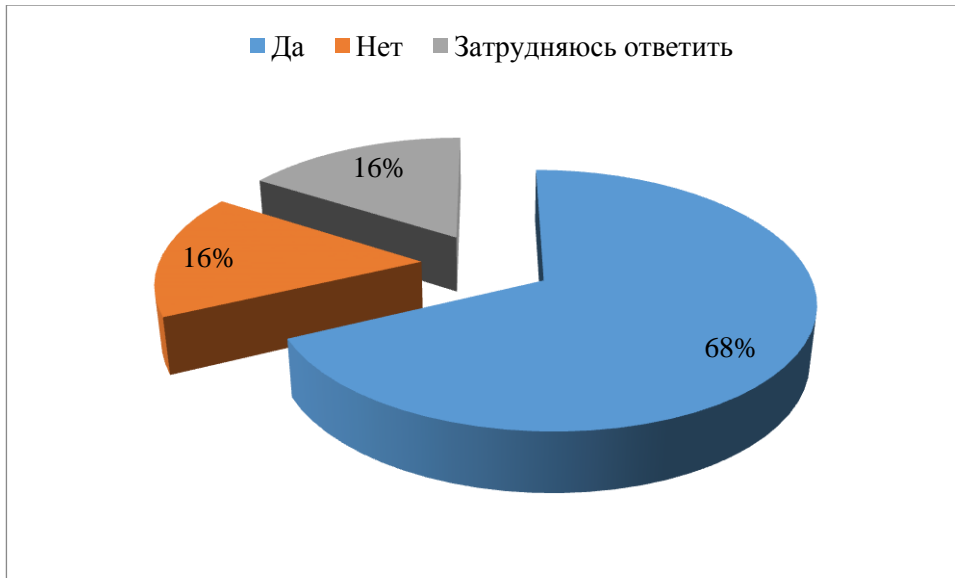


Рис.8. Знаете ли Вы, как инициировать включение действующего нормативно-правового акта в План проведения экспертизы правовых актов?

Таким образом, 68% респондентов знает о том, как инициировать включение действующего нормативно-правового акта в План проведения экспертизы правовых актов, 16% не знает о них, и еще 16% затруднились с ответом.

На вопрос учитываются ли в Белгородской области мнения предпринимателей и экспертов, высказанные в ходе проводимых публичных консультаций большинство респондентов ответило утвердительно - 60%. При этом отрицательного ответа не дал никто. 40% затруднились с ответом.

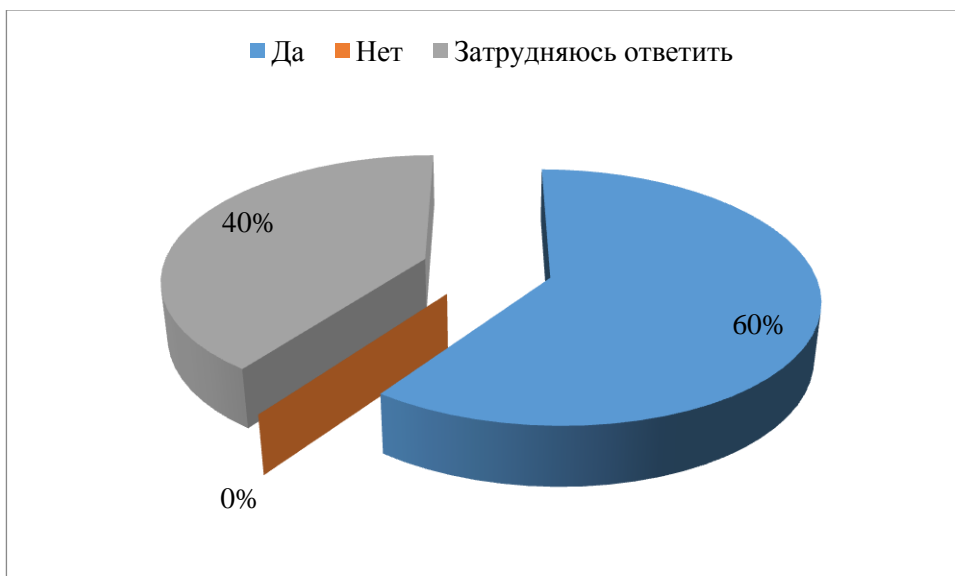


Рис.9. Как вы считаете, учитываются ли в Белгородской области мнения предпринимателей и экспертов, высказанные в ходе проводимых публичных консультаций?

По степени заинтересованности экспертов в дальнейшем развитии института ОРВ на территории Белгородской области ответы распределились следующим образом.

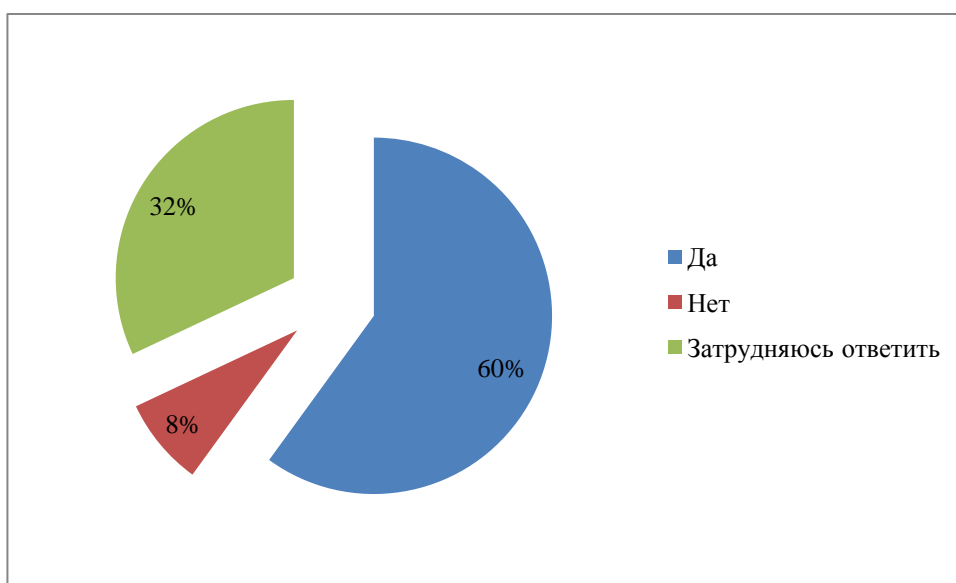


Рис.10. Заинтересованы ли Вы в дальнейшем развитии института ОРВ на территории Белгородской области?

В результате ответа респондентов на этот вопрос, можно сделать вывод, что 60 % заинтересованы в дальнейшем развитии института ОРВ на территории Белгородской области, 8% не заинтересованы и 32% затруднились с ответом.

На вопрос о том, кто наиболее заинтересован в дальнейшем развитии института ОРВ на территории Белгородской области, ответы распределились следующим образом.

Предпоследний вопрос был связан с тем, какие способы обсуждения вопросов в области оценки регулирующего воздействия респонденты считают наиболее эффективными. По данному вопросу можно было выбрать несколько вариантов ответа.



Рис.12. Отметьте, какие способы обсуждения вопросов в области оценки регулирующего воздействия респонденты Вы считаете наиболее эффективными?

В результате ответов на данный вопрос можно сделать следующие выводы. Большинство экспертов считает, что наиболее эффективными способами обсуждения вопросов в области оценки регулирующего воздействия является работа с экспертами – данный ответ выбрали 21% из опрошенных респондентов. Немного меньше, а именно 18% считает более эффективным способом проведение круглых столов. По 16% набрали варианты ответов – проведение конференций и работа через общественные организации соответственно. 11% набрал вариант ответа работа через отраслевые организации. По 9% набрали варианты ответов – «личные

встречи» и «рассылка по электронной почте». Вариант ответа – «рассылка по почте» не выбрал никто.

Последний вопрос касался того, как опрошиваемые эксперты оценивают деятельность в части развития ОРВ, снижения административных барьеров для ведения предпринимательской деятельности и улучшения инвестиционного климата в Белгородской области.

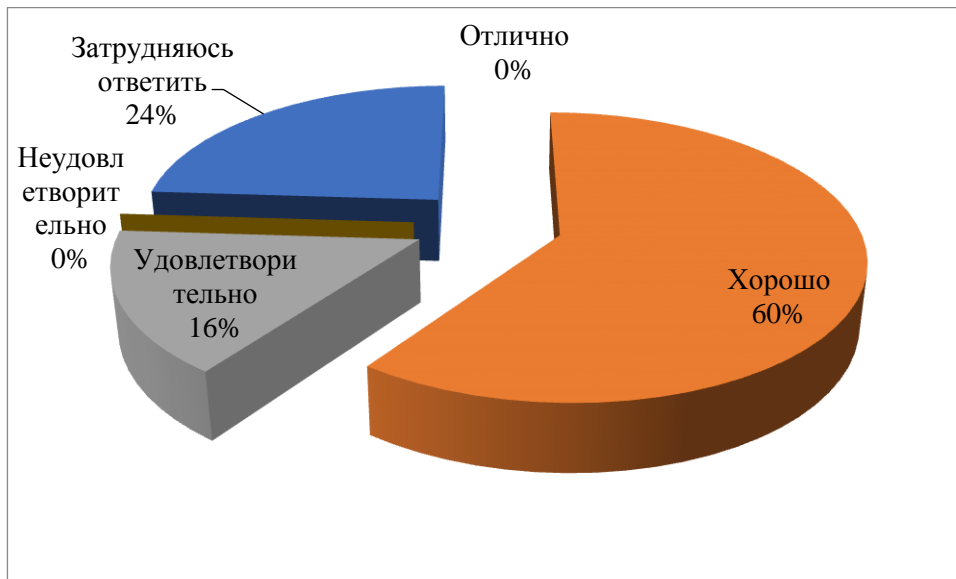


Рис.13. Как Вы оцениваете деятельность в части развития ОРВ, снижения административных барьеров для ведения предпринимательской деятельности и улучшения инвестиционного климата в Белгородской области?

Исходя из полученных ответов на данный вопрос, можно сказать, что 60% респондентов хорошо оценивает деятельность в части развития ОРВ, удовлетворительно 16%. Варианты ответов «отлично» и «неудовлетворительно» набрали по 0%. 24% затруднились с ответом.

Таким образом, проанализировав практику оценки и реализации процедур регулирующего воздействия нормативных правовых актов на территории Белгородской области, можно сделать следующие выводы по второму разделу.

Во-первых, в Белгородской области накоплен положительный опыт реализации процедур оценки регулирующего воздействия, что позволяет ей входить в рейтинг с высшими показателями качества осуществления ОРВ и

экспертизы. На это влияет, прежде всего, практический опыт Белгородской области, в том числе наличие лучших практик реализации ОРВ, внедрение ОРВ в органах местного самоуправления, а также независимая оценка со стороны представителей бизнес-сообщества.

Во-вторых, в ходе изучения экспертных мнений, можно сделать вывод, что большинство экспертов знают, что такое оценка регулирующего воздействия, знают, кто является уполномоченным органом по проведению ОРВ в Белгородской области, а также знают, как принять участие в обсуждении проектов НПА, проводимых в рамках публичных консультаций. Это, в свою очередь, свидетельствует о качественном организационном и методическом сопровождении института ОРВ в Белгородской области.

Также следует отметить, что в публичных консультациях активно принимают участие общественные организации Белгородской области, что позволяет вырабатывать объективные решения для субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности.

В-третьих, большинство экспертов заинтересованы в дальнейшем развитии института ОРВ на территории Белгородской области, и на сегодняшний день положительно оценивают деятельность в части развития ОРВ. Немаловажным фактом, является то, что большинство экспертов считает, что в Белгородской области учитываются мнения предпринимателей и экспертов, высказанные в ходе проводимых публичных консультаций, что является еще одним подтверждением объективности принимаемых решений по ОРВ в ходе проводимых публичных консультаций.

В-четвертых, несмотря на положительный опыт Белгородской области по развитию ОРВ, существует ряд сложностей, которые препятствуют развитию процедуры на региональном уровне. Прежде всего, это излишне большой объем актов, которые проходят ОРВ, что может привести к ситуации, когда количеству проведенных оценок уделяется больше внимания чем их качеству. Также необходимо увеличить количество предпринимателей и представителей экспертного сообщества, которые

принимают участи в публичных консультациях с учетом тематики обсуждаемых НПА. Необходимо размещение информации о проведении ОРВ на официальных сайтах, которыми пользуется бизнес и в СМИ, чтобы она была легкодоступна для различных представителей предпринимателей, т.е. нужна максимальная информационная открытость.

РАЗДЕЛ III. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМА РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Проведенный анализ практики разработки и реализации проектов оценки регулирующего воздействия в Белгородской области позволил выделить направления совершенствования механизма разработки и реализации проектов оценки регулирующего воздействия региональном уровне. Задача по развитию цифровой экономики ставит перед государственным управлением в России вызовы, специфичные российскому управленческому и регуляторному контексту¹.

Развитие цифровой экономики, равно как и цифровизация государственного управления ставит перед государствами вызовы по управлению новой реальностью, в том числе и на региональном уровне. Оценка регулирующего воздействия на региональном уровне должна трансформироваться в соответствии с выстраиванием системы государственного управления в условиях цифровизации экономики, а также для обеспечения взаимовыгодного диалога между бизнесом и властью и установлению баланса интересов хозяйствующих субъектов, потребителей и государства. С развитием цифровых трендов перед государственным управлением стоит несколько задач, первоочередной из которых является задача по привлечению к регуляторным процессам населения и бизнеса. Дальнейшая цифровизация государственного управления необходима для социально-экономического развития регионов, таким образом, цифровые технологии открывают новые возможности для повышения скорости принятия регуляторных решений и их качества на региональном уровне. В первую очередь это возможность использовать большие объемы данных для выявления проблем, моделирования решений, контроля за соблюдением

¹ Смотрицкая И.И. Государственное управление в условиях развития цифровой экономики: стратегические вызовы и риски // Этап. 2018. №4. С. 32.

установленных требований и для оценки регулирующего воздействия. Система управления изменениями в сфере цифровой экономики должна использовать эти возможности, равно как другие возможности, связанные с цифровизацией государственного управления, включая проводимую оценку регулирующего воздействия. Формирование и принятие регуляторных решений для устранения барьеров и создания благоприятных условий с одновременным снижением рисков для развития регионов одна из главнейших задач оценки регулирующего воздействия и требует использования новых (в том числе интернет) технологий.

Важно отметить, что большинство субъектов Российской Федерации в настоящее время проводят оценку регулирующего воздействия на систематической основе¹. Так за 2018 год регионами России подготовлено около 3900 заключений об ОРВ, из которых всего 16% имеют отрицательный характер. При этом в 2018 году по 28 % проектов актов в рамках ОРВ была получена позиция бизнес сообщества. В 36 субъектах Российской Федерации на систематической основе проводится процедура ОРВ проектов актов, разработчиком которых являлся законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, подготовлено более 100 заключений об ОРВ. Следует отметить, что большая часть указанных заключений преимущественно подготовлена регионами, отнесенными к «высшему уровню» рейтинга качества осуществления оценки регулирующего воздействия и экспертизы в субъектах Российской Федерации за 2018 год. Основными регионами лидерами по оценке регулирующего воздействия выделяют следующие субъекты: Краснодарский край, Ульяновскую область, Хабаровский и др.

Рассмотрим, какие модели оценки регулирующего воздействия применяют различные субъекты Российской Федерации для определения направления разработки нашего проекта.

¹ Рейтинг регионов по ОРВ. URL: <http://orv.gov.ru/Regions/Ratings> (дата обращения: 01.06.2019)

На территории Ульяновской области институт оценки регулирующего воздействия внедряется с 2012 года. Властями региона уже проделана определенная работа по институционализации данного механизма и переосмыслению всего нормотворческого процесса.

За годы реализации процедуры оценки регулирующего воздействия на Ульяновской области было подготовлено более 400 заключений, устранены издержки субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности на сумму более 2 млрд руб.; предложено к оптимизации порядка 1 млрд руб. бюджетных средств.

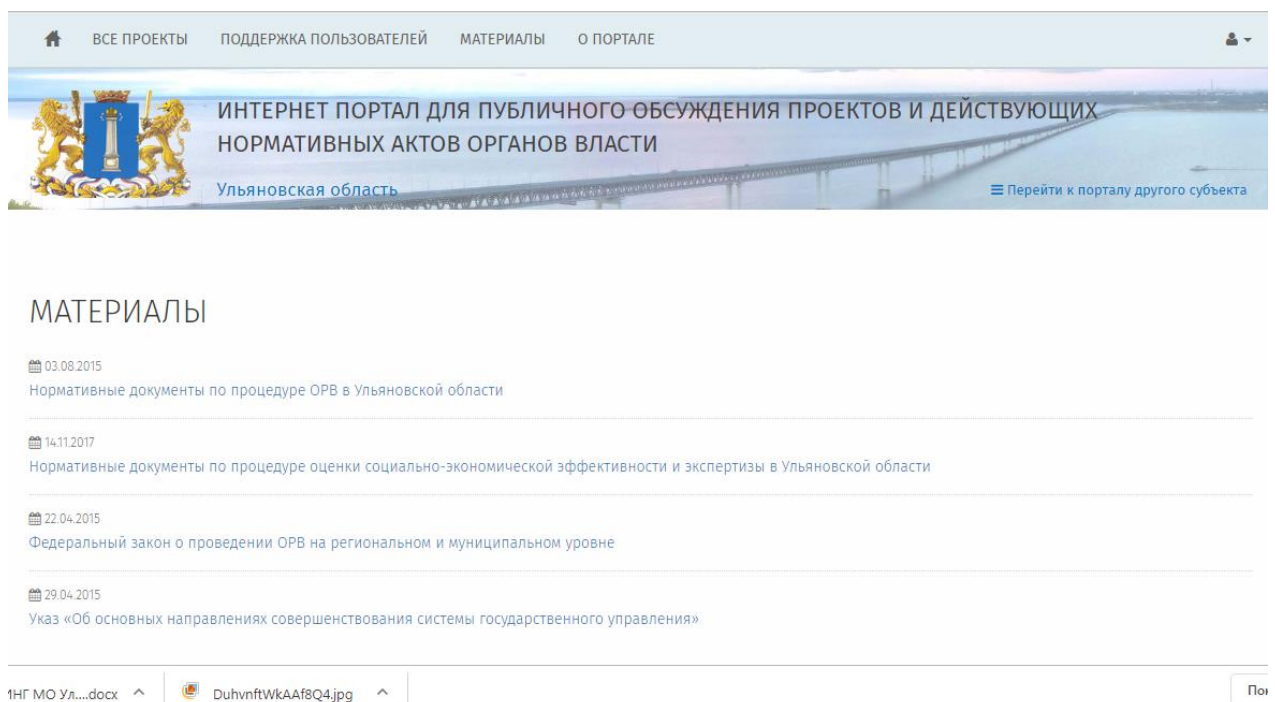


Рис.1. Интернет-портал для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов власти Ульяновской области

За 4 года применения процедуры ОРВ были предотвращены необоснованные издержки субъектов предпринимательской деятельности, повышена эффективность расходования бюджетных средств, а также результативность разрабатываемых инициатив за счет генерации более детальной информации в отношении затрат, что позволило проводить более обширные исследования альтернативных вариантов, направленных на достижение целей, как текущих, так и стратегических.

В целом продуктивная и целенаправленная работа в сфере ОРВ позволяет региону уже 4-й год занимать лидирующее положение по развитию данных процедур. В рейтинге качества внедрения и развития процедуры ОРВ, составленном Министерством экономического развития Российской Федерации, Ульяновская область стабильно занимает первые места¹.

За 2018 год в уполномоченный орган по проведению ОРВ в Краснодарском крае в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Краснодарского края, утвержденным постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 14 декабря 2012 года № 1551, поступило 167 проектов нормативных правовых актов Краснодарского края (далее – проекты НПА) от 20 различных органов-разработчиков.

Регулирование проектов НПА было направлено на различные сферы деятельности, такие как: оказание государственной поддержки субъектам предпринимательской и инвестиционной деятельности; инвестиционная деятельность; туристическая деятельность; организация автотуризма и мототуризма (джиппинга); контрольно-надзорная деятельность; риск ориентированный подход; сельское хозяйство; капитальное строительство; имущественные и земельные отношения; розничная продажа алкогольной продукции; организация деятельности розничных рынков, ярмарок; игровой бизнес; транспорт и пассажирские перевозки; административная ответственность; природные ресурсы и недропользование; курортный сбор; социальная сфера; доленое строительство; промышленность; промышленные парки; технопарки; охрана зеленых насаждений; архитектура и другие.

¹ Воловая Е. В. Применение процедур «оценки регулирующего воздействия» в системе стратегического планирования: опыт Ульяновской области // Региональная экономика. Юг России. 2017. № 1 (15). С. 176.

ВРЕ ПРОЕКТЫ ПОДДЕРЖКА ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ МАТЕРИАЛЫ О ПОРТАЛЕ

ИНТЕРНЕТ-ПОРТАЛ ДЛЯ ПУБЛИЧНОГО ОБСУЖДЕНИЯ ПРОЕКТОВ И ДЕЙСТВУЮЩИХ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ ОРГАНОВ ВЛАСТИ Краснодарского края

Поиск

ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ПРОЦЕДУРАХ
Портал предназначен для проведения публичных консультаций в целях оценки регулирующего воздействия проектов и проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
Процедура оценки регулирующего воздействия позволяет выявить и оценить влияние законопроекта на экономику субъекта РФ, в случае принятия.

НЕЗАВИСИМАЯ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА
Принимайте участие в независимой антикоррупционной экспертизе. [ПРИНЯТЬ УЧАСТИЕ](#)

НЕЗАВИСИМАЯ ЭКСПЕРТИЗА ПРОЕКТОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ РЕГЛАМЕНТОВ
Принимайте участие в независимой экспертизе проектов административных регламентов. [ПРИНЯТЬ УЧАСТИЕ](#)

Статистика
Социально значимые акты **7**
Обсуждение заканчивается сегодня **0**
Открыто обсуждение **94**
Последние размещения **46**

1
место в рейтинге регионов по ОРВ

Недавно размещены
О создании комиссии по повышению эффективности системы государственного управления в исполнительных...
Разработчик: Министерство экономики Краснодарского края
Дата размещения: 21 июня 2019 г.
Вид: Проект постановления главы администрации (губернатора) Краснодарского края

Активные проекты на портале по этапам

Уведомление	■
Текст	■
Оценка	■
Принятие	■

Кол-во заключений об ОРВ

Положительное	■
Отрицательное	■

Мероприятия [все мероприятия](#)

5
14 декабря состоится юбилейное заседание Консульт...
14 декабря в 15 часов в зале заседаний № 1 по адре...
12.12.2017
14 декабря состоится юбилейное заседание...
12.12.2017

Рис 2. Интернет-портал для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов власти Краснодарского края

На региональном уровне на примере Хабаровского края предметная область оценки регулирующего воздействия прямо закреплена п. 1.3 Постановления Правительства Хабаровского края от 16.06.2014 № 183-пр «О внедрении процедуры оценки регулирующего воздействия» (далее – Постановление Правительства Хабаровского края № 183-пр)¹.

В Хабаровском крае предусмотрены пять этапов процедуры проведения оценки регулирующего воздействия (п. 1.10 Постановления Правительства Хабаровского края № 183-пр):

- 1) размещение уведомления о подготовке проекта нормативного правового акта края;
- 2) разработка проекта нормативного правового акта края, составление сводного отчета;

¹ О внедрении процедуры оценки регулирующего воздействия : постановление Правительства Хабаровского края от 16.06.2014 № 183-пр // Собр. законодательства Хабаровского края. 2014. № 6.

- 3) публичное обсуждение проекта нормативного правового акта края и сводного отчета;
- 4) корректировка проекта нормативного правового акта края и сводного отчета в соответствии с результатами публичных консультаций;
- 5) подготовка уполномоченным органом экспертного заключения.

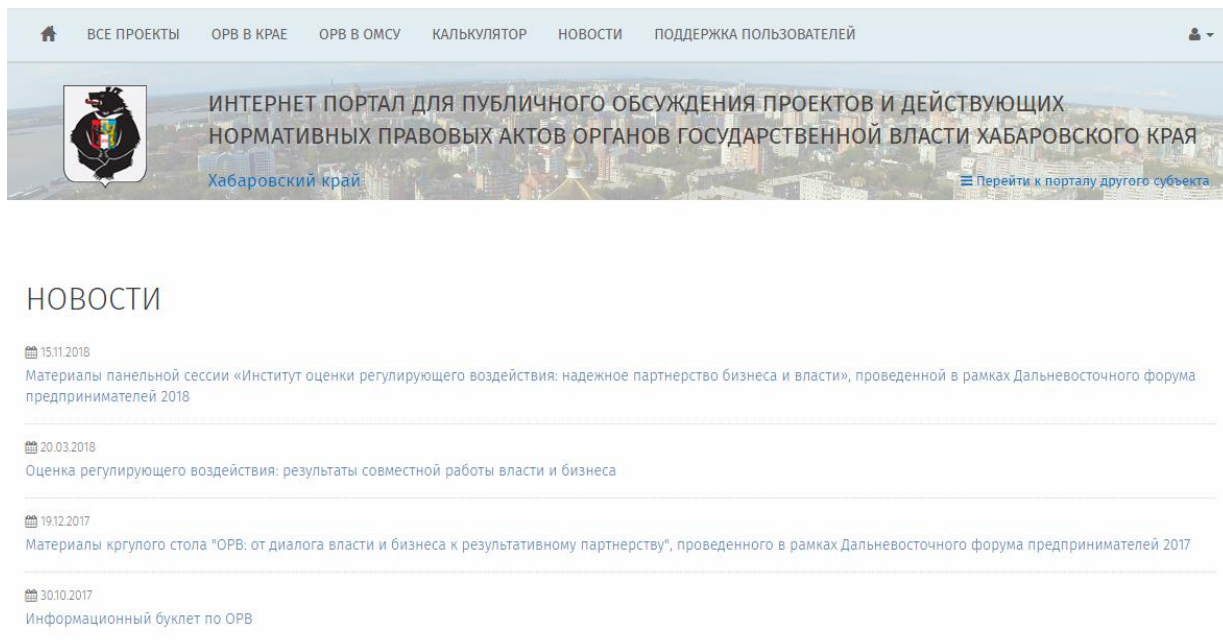


Рис.3. Интернет-портал оценки регулирующего воздействия Хабаровского края

В Свердловской области ОРВ проводится в целях выявления более широкого спектра положений, которые: 1) вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствуют их введению; 2) способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности; 3) способствуют возникновению необоснованных расходов консолидированного бюджета области; 4) необоснованно способствуют ограничению конкуренции; 5) приводят к невозможности исполнения субъектами предпринимательской и иной деятельности возложенных на них обязанностей вследствие противоречий или пробелов в правовом регулировании, отсутствия необходимых организационных или технических условий у органов государственной власти и/или органов местного самоуправления, а также

сложившегося в области уровня развития технологий, инфраструктуры, рынков товаров и услуг¹.

Минэкономразвития России утвердило методические рекомендации по проведению ОРВ и форму сводного отчета для проведения ОРВ; в соответствии с Постановлением Правительства России от 17.12.2012 № 1318, создан официальный веб-сайт (regulation.gov.ru). Для проведения публичных консультаций и размещения информации об ОРВ регионы используют различные интернет-ресурсы: региональный портал для проведения публичных консультаций (25 регионов), отдельный сайт / страница (сайт министерства экономики региона), несколько сайтов одновременно (уполномоченного органа, органов-разработчиков и др.).

Помимо стандартного проведения консультаций через интернет, в ряде субъектов предусмотрены дополнительные способы сбора замечаний и предложений – в виде консультативных органов, опросов бизнес-ассоциаций и экспертного сообщества, совещаний с заинтересованными сторонами².

Стоит отметить, что Белгородская область занимает высший уровень развития в рейтинге оценки регулирующего воздействия Российской Федерации, однако для занятия лидирующего положения необходима цифровизация процесса. На основании теоретического анализа и после проведенного социологического исследования нами был разработан проект «Региональный институт оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике», который позволит существенно усовершенствовать процесс оценки регулирующего воздействия в Белгородской области. Данный проект сочетает необходимость использовать

¹ О проведении оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов в Свердловской области : Постановление Правительства Свердловской области от 22 августа 2012 г. № 897-ПП // Гарант: информ.-правовой портал. URL: <http://ivo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm>

² Кочеткова С.А. Опыт внедрения системы оценки регулирующего воздействия в субъектах РФ // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 11 (6). С. 1155.

интернет-технологии и привлекать общественный сектор, бизнес-сообщества к регулятивной деятельности.

Обоснование мероприятий проекта. Процесс оценки регулирующего воздействия в Белгородской области должен учитывать развитие интернет-технологий и распространение цифровых платформ, которые обуславливают необходимость сопровождать трансформацию важными «аналоговыми дополнениями». Подотчетностью институтов, которые обеспечивают оперативное реагирование государства на нужды и требования граждан и бизнес-сообщества невозможно без использования цифровых технологий в полной мере. Предлагаемый проект «Региональный институт оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике» сможет создать организационные, нормативные и технологические условия для оценки регулирующего воздействия в Белгородской области. В связи с избыточным регулированием, избирательностью к регуляторам и отсутствие доверия к ним со стороны граждан и бизнеса, ключевым элементом повышения эффективности оценки регулирующего воздействия является нормализация и алгоритмизация нормотворческого процесса.

В контексте социально-экономического развития Белгородской области возникают управленческие вызовы, такие как выросшая скорость изменений и связанная с этим необходимость ускорить нормотворчество и бюджетирование, необходимость повысить точность выявления потребностей бизнеса и общества в регулировании путем интероперабельных данных, улучшить верификацию результатов и точность оценки регулирующего воздействия. Внедрение оценки регулирующего воздействия в систему государственного управления является ресурсом, который позволяет отвечать и на другие «внешние» вызовы. В этой связи перед региональными органами власти стоят, среди прочего, следующие технологические задачи:

– перевод в цифровой формат контрольно-надзорной и регуляторной деятельности,

- создание единой архитектуры цифровой платформы для оценки регулирующего воздействия, доступной для общественности и бизнеса;
- перевод документооборота по оценке регулирующего воздействия в электронную форму с системой удаленной обработки.

В процессе оценки регулирующего воздействия на региональном уровне горизонтальные связи и командная работа предполагают быстрый обмен информацией и постоянный контакт чиновников и экспертов. Онлайн-доступ к постоянно обновляемым информационным базам в рамках оценки регулирующего воздействия, полная и окончательная цифровизация межведомственного документооборота - все это обязательные шаги на пути к современному государственному управлению, сфокусированному на результате.

Нормативно-правовой базой, послужившей для разработки проекта «Региональный институт оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике», является:

1. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года¹.
2. Закон Белгородской области от 1 апреля 2014 года №270 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области»².
3. Постановление Правительства Белгородской области от 13 октября 2014 года №378-пп «Об утверждении положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов Белгородской области,

¹ О концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (ред. от 08.08.2009). // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Раздел «Законодательство».

² Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области : закон Белгородской области от 1 апреля 2014 года №270. // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». Информ. банк «Версия Проф.» Разд. «Регион. вып. Белгородская область».

затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность» (с изменениями на: 14.11.2016)¹.

Положение №120-рп от 18.03.2013 о проведении оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов в Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность (с изменениями на 17.03.2014)².

Процедура принятия регуляторных решений охватывают весь цикл процесса создания правил (в форме закона, подзаконного нормативного акта или инструмента мягкого регулирования) от идентификации проблемы, требующей регулирования или дерегулирования, до разработки и принятия соответствующей нормы или правила, его реализации и выявления последствий при помощи оценки регулирующего воздействия. Предложенный проект затрагивает все процедуры проведения оценки регулирующего воздействия: начиная с привлечения экспертов к процессу оценки, заканчивая мониторингом проведения ОРВ в муниципальных образованиях.

Целью проекта является цифровизация процесса оценки регулирующего воздействия к 2020 году в Белгородской области, при помощи создания интернет-портала оценки регулирующего воздействия Белгородской области.

В ходе реализации проекта должны быть решены **следующие задачи**:

1. Систематизация информационной базы для оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.

¹ Об утверждении положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность : постановление Правительства Белгородской области от 13 октября 2014 года №378-пп (ред. от 14.11.2016). // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». Информ. банк «Версия Проф.» Разд. «Регион. вып. Белгородская область».

² О проведении оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов в Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность : положение от 18 марта 2013 года №120-рп (ред. от 17.03.2014). // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». Информ. банк «Версия Проф.» Разд. «Регион. вып. Белгородская область».

2. Формирование информационной базы для оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.

3. Создания интернет-портала оценки регулирующего воздействия Белгородской области.

4. Привлечение экспертов, представителей бизнес-сообщества и общественного сектора к участию в реализации проекта.

5. Проведение публичных консультаций, семинаров и других мероприятий для повышения оценки регулирующего воздействия Белгородской области.

6. Формирование и тиражирование лучших практик в области оценки регулирующего воздействия на муниципальном уровне.

7. Информирование населения о процессах оценки регулирующего воздействия на региональном и муниципальном уровнях.

8. Мониторинг процесса оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.

Сроки реализации проекта. Предлагаемый к реализации проект «Региональный институт оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике» относится к краткосрочным организационным объектам планирования. Предположительный период реализации составит 1 год (с 1 сентября 2019 года по 1 сентября 2020 года).

Состав мероприятий проекта. В рамках представленного проекта предлагается выполнение следующих мероприятий:

1. Систематизация информационной базы для оценки регулирующего воздействия в Белгородской области включает:

– подготовку специалистов Департамента экономического развития к использованию интернет технологий при сборе актов регулирующего воздействия;

– организация межведомственной коммуникации для сбора информации по оценке регулирующего воздействия;

- обучение специалистов для межмуниципального взаимодействия для сбора информации по оценке регулирующего воздействия;

- проведение публичных слушаний по оценке регулирующего воздействия для населения, бизнес-структур и общественного сектора Белгородской области.

2. Формирование информационной базы для оценки регулирующего воздействия в Белгородской области включает в себя:

- сбор и каталогизация проектов оценки регулирующего воздействия;

- анализ проектов нормативных правовых актов на предмет наличия избыточных, затратных требований для бизнеса и общественности;

- заполнение ключевых разделов сводного отчета (таких как круг субъектов; расходы субъектов и бюджетов бюджетной системы, связанные с исполнением требования регулирования);

- дифференциация заполнения сводных отчетов в зависимости от степени регулирующего воздействия;

- размещение проектов нормативных правовых актов на Интернет-портале.

3. Создание интернет-портала оценки регулирующего воздействия Белгородской области:

- подготовка информационной базы проектов оценки регулирующего воздействия для размещения в сети интернет;

- создание единого информационного ресурса об оценке регулирующего воздействия для всех участников процесса, содержащего максимально полную информацию об ОРВ;

- обеспечение доступа всех заинтересованных лиц к возможности дистанционного обучения процедуре ОРВ;

- формирование институализированной среды для всех участников процесса, создание канала обратной связи с представителями органов власти и бизнес-сообщества для сбора информации.

4. Привлечение экспертов, представителей бизнес-сообщества и общественного сектора к участию в реализации проекта:

- обеспечение доступа всех заинтересованных лиц к возможности дистанционного обучения процедуре оценки регулирующего воздействия;

- организация встреч и совещаний для бизнес-сообщества и общественного сектора Белгородской области по вопросам оценке регулирующего воздействия;

- обучение экспертов, представителей бизнес-сообщества и общественного сектора возможностям интернет-портала;

- заключение соглашений между исполнительными органами власти и общественными организациями по вопросам оценке регулирующего воздействия;

- подготовка заключений об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов федеральных государственных органов, положения которых затрагивают вопросы ведения предпринимательской и иной экономической деятельности.

5. Проведение публичных консультаций, семинаров и других мероприятий для повышения оценки регулирующего воздействия Белгородской области:

- организация методического семинара для ответственных по оценке регулирующего воздействия на муниципальном уровне;

- проведение публичных консультаций для экспертов, представителей бизнес-сообщества и общественного сектора;

- разработка методики проведения публичных консультаций для органов местного самоуправления;

– ежегодное подведение итогов по оценке регулирующего воздействия Белгородской области с привлечением экспертов, представителей бизнес-сообщества и общественного сектора.

6. Формирование и тиражирование лучших практик в области оценки регулирующего воздействия на муниципальном уровне:

– сбор лучших практик о проведении оценки регулирующего воздействия Белгородской области;

– публикация лучших практик о проведении оценки регулирующего воздействия на информационном портале;

– проведение методического семинара «Лучшие практики в области оценки регулирующего воздействия на муниципальном уровне» для муниципальных служащих Белгородской области.

7. Информирование населения о процессах оценки регулирующего воздействия на региональном и муниципальном уровнях:

– размещение информации об интернет-портале на официальных сайтах государственных органов власти, муниципалитетов, представителей бизнеса и общественных организаций;

– использования социальных сетей, создание тематических групп и размещение информации в них по вопросам оценки регулирующего воздействия;

– проведение информирования о процессах оценки регулирующего воздействия в официальных СМИ Белгородской области.

8. Мониторинг процесса оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.

– анализ работы интернет-портала, количества зарегистрированных и незарегистрированных пользователей;

– проведение анализа практики оценки регулирующего воздействия экспертами, бизнес-сообщества, общественного сектора;

- проведение анализа практики оценки регулирующего воздействия органами местного самоуправления;
- проведение анализа отрицательного заключения об оценке регулирующего воздействия на региональном уровне.

В качестве *планируемых результатов* проекта «Региональный институт оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике» выступают:

1. Качественные результаты:

- расширение предметной области проведения оценки регулирующего воздействия на региональном уровне;
- разработка методики проведения публичных консультаций;
- повышение качества регулирования в Белгородской области;
- снижение издержек предпринимательского сообщества и бюджетов всех уровней на исполнение избыточных требований;
- повышение прозрачности принимаемых решений;
- привлечение экспертов и общественности к принимаемым государством решениям;
- повышение доверия населения и бизнеса к принимаемым государством решениям.

2. Количественные результаты:

- создание интернет портала оценки регулирующего воздействия Белгородской области;
- обучение 27 муниципальных служащих по вопросам развития регионального института оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике;
- проведение 35 процедур оценки регулирующего воздействия;
- участие 21 предприятий различных форм собственности в публичных консультациях по вопросам оценки регулирующего воздействия;

- участие 10 общественных организаций в процедуре оценки регулирующего воздействия;
- 35 публикаций результатов независимой экспертизы в ходе процедур оценки регулирующего воздействия в субъекте РФ;
- 12000 посещений интернет портала оценки регулирующего воздействия Белгородской области.

Риск проекта – это неопределенное событие или условие, которое в случае возникновения имеет позитивное или негативное воздействие по меньшей мере на одну из целей проекта, например, сроки, стоимость, содержание или качество (в зависимости от вида проекта). Причиной возникновения риска является неопределенность, которая присутствует во всех проектах. Риски можно разделить на известные и неизвестные.

Таблица 1

Риски проекта «Региональный институт оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике»

Наименование риска проекта	Мероприятия по предупреждению
Недостаток финансирования или несвоевременное финансирование	Своевременная подача заявок на финансирование, мониторинг поступления денежных средств
Низкая мотивация населения к участию в проекте	Разработка и проведение информационных кампаний
Низкий уровень заинтересованности общественности, представителей бизнеса, задействованных в проекте	Организация и проведение публичных слушаний, семинаров
Низкий уровень оценки нормативно правовых актов	Обучение экспертов, представителей бизнеса, общественного сектора, задействованных в проекте
Проблемы функционирования интернет-портала	Выполнение работ по развитию, развертыванию и оказанию услуг по поддержке в субъектах Российской Федерации информационной системы

Оценка эффективности проекта. Социальный эффект от реализации проекта заключается в повышении эффективности работы института оценки регулирующего воздействия в Белгородской области, привлечении общественности, представителей бизнеса к оценке нормативно правовых актов.

Ресурсное обеспечение проекта.

1. Нормативно-правовое обеспечение определено федеральными, региональными и местными нормативно-правовыми актами, постановления правительства Белгородской области. В соответствии с действующим региональным законодательством уполномоченным органом по оценке регулирующего воздействия является департамент экономического развития Белгородской области.

2. Кадровое обеспечение может быть удовлетворено наличием тех специалистов, которые уже работают в департаменте экономического развития Белгородской области, администрациях муниципальных образований по оценке регулирующего воздействия.

3. Материально-техническое обеспечение для выполнения проекта не требуется, поскольку все мероприятия, заявленные в проекте, связаны с управленческой деятельностью департамент экономического развития Белгородской области, администрациях муниципальных образований.

4. Финансовое обеспечение проекта осуществляется за счет средств Департамента оценки регулирующего воздействия Минэкономразвития России.

Таблица 2

Смета проекта «Региональный институт оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике»

Названия затрат	Тип затрат	Стоимость, руб.
Разработка Интернет-портала	единоразово	200 000
Проведение обучающего семинара по оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике	единоразово	50 000
Проведение пресс-конференции	единоразово	50 000
Модерирование и сопровождение Интернет-портала	12 месяцев	120 000
Итого:		420 000

Таким образом, разработка направлений совершенствования механизма разработки и реализации проектов оценки регулирующего воздействия региональном уровне позволяет сделать следующие выводы по третьему разделу магистерской диссертации.

Во-первых, оценка регулирующего воздействия на региональном уровне должна трансформироваться в соответствии с выстраиванием системы государственного управления в условиях цифровизации экономики, а также для обеспечения взаимовыгодного диалога между представителями бизнес-сообщества, общественностью и властью для установления баланса интересов хозяйствующих субъектов, потребителей и государства.

Во-вторых, одним из направлений совершенствования механизма разработки и реализации проектов оценки регулирующего воздействия региональном уровне является проект «Региональный институт оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике», который позволит существенно повысить уровень зрелости процесса оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.

В-третьих, реализация проекта «Региональный институт оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике» позволит решить следующие задачи: систематизировать информационную базу для оценки регулирующего воздействия в Белгородской области; создать интернет-портала оценки регулирующего воздействия Белгородской области; привлечь экспертов, представителей бизнес-сообщества и общественного сектора к участию в реализации проекта; сформировать и тиражировать лучшие практики в области оценки регулирующего воздействия на муниципальном уровне; информировать население о процессах оценки регулирующего воздействия на региональном и муниципальном уровнях; проводить мониторинг процесса оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.

Расширение предметной области проведения оценки регулирующего воздействия в Белгородской области позволит существенно повысить ее

эффективность, а проведение оценки регулирующего воздействия на систематической основе позволит выйти государственному управлению на новый уровень.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Предпринятые шаги по внедрению института оценки регулирующего воздействия являются важным этапом на пути к совершенствованию институциональной среды в России, которая в свою очередь влияет на динамику экономического роста в стране, поскольку именно совокупность основополагающих политических, социальных и юридических правил образует базис для производства, обмена и распределения. Оценка регулирующего воздействия – это новая технология социального управления, являющаяся эффективным инструментом обоснования целесообразности государственного вмешательства в экономику и на сегодняшний день присутствующая в том или ином виде во всех странах с развитой экономикой.

В настоящее время можно констатировать становление нового для российской правовой системы института ОРВ, выступающего элементом общего механизма создания нормативного правового акта и его реализации. Среди преимуществ внедрения ОРВ в государственное управление следует отметить определение общественных, экономических выгод и издержек, рисков, открытость и отчетность нормотворчества, проведение экспертных и публичных обсуждений при принятии управленческих решений на государственном уровне. В Российской Федерации активно идет внедрение механизмов ОРВ на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, хотя и существует еще ряд проблем, мешающих более эффективному встраиванию данной технологии в систему государственного управления.

Оценка регулирующего воздействия является важнейшим инструментом, используемым для оценки эффективности права, позволяет провести объективную оценку регулирования в области предпринимательской и иной экономической деятельности. Это, в свою очередь, может являться основой для снижения количества издержек в отношении различных субъектов и устранения административных барьеров.

Существенным преимуществом применения ОРВ является использование количественной методологии, позволяющей выносить объективные решения. Федеративное государственное устройство Российской Федерации предполагает необходимость учета регионального опыта для последующего развития ОРВ. Анализ регионального опыта позволяет сфокусироваться на локальных проблемах и обеспечить их эффективное решение.

Совершенствование и развитие института оценки регулирующего воздействия способствует решению ряда проблем эффективности государственного управления для реализации социально-экономических целей общественного развития в долгосрочном периоде. Развитие института оценки регулирующего воздействия позволит улучшить инвестиционный и предпринимательский климат посредством повышения качества правотворчества, создания прозрачных и понятных для всех механизмов принятия обоснованных регулятивных решений.

В Белгородской области накоплен положительный опыт реализации процедур оценки регулирующего воздействия, что позволяет ей входить в рейтинг с высшими показателями качества осуществления ОРВ и экспертизы. На это влияет, прежде всего, практический опыт Белгородской области, в том числе наличие лучших практик реализации ОРВ, внедрение ОРВ в органах местного самоуправления, а также независимая оценка со стороны представителей бизнес-сообщества.

В ходе изучения экспертных мнений, можно сделать вывод, что большинство экспертов знают, что такое оценка регулирующего воздействия, знают, кто является уполномоченным органом по проведению ОРВ в Белгородской области, а также знают, как принять участие в обсуждении проектов НПА, проводимых в рамках публичных консультаций. Это, в свою очередь, свидетельствует о качественном организационном и методическом сопровождении института ОРВ в Белгородской области.

В публичных консультациях активно принимают участие общественные организации Белгородской области, что позволяет

вырабатывать объективные решения для субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности.

Большинство экспертов заинтересованы в дальнейшем развитии института ОРВ на территории Белгородской области, и на сегодняшний день положительно оценивают деятельность в части развития ОРВ. Немаловажным фактом, является то, что большинство экспертов считает, что в Белгородской области учитываются мнения предпринимателей и экспертов, высказанные в ходе проводимых публичных консультаций, что является еще одним подтверждением объективности принимаемых решений по ОРВ в ходе проводимых публичных консультаций.

Несмотря на положительный опыт Белгородской области по развитию ОРВ, существует ряд сложностей, которые препятствуют развитию процедуры на региональном уровне. Прежде всего, это излишне большой объем актов, которые проходят ОРВ, что может привести к ситуации, когда количеству проведенных оценок уделяется больше внимания чем их качеству. Также необходимо увеличить количество предпринимателей и представителей экспертного сообщества, которые принимают участие в публичных консультациях с учетом тематики обсуждаемых НПА. Необходимо размещение информации о проведении ОРВ на официальных сайтах, которыми пользуется бизнес и в СМИ, чтобы она была легкодоступна для различных представителей предпринимателей, т.е. нужна максимальная информационная открытость.

Оценка регулирующего воздействия на региональном уровне должна трансформироваться в соответствии с выстраиванием системы государственного управления в условиях цифровизации экономики, а также для обеспечения взаимовыгодного диалога между представителями бизнес-сообщества, общественностью и властью для установления баланса интересов хозяйствующих субъектов, потребителей и государства.

Одним из направлений совершенствования механизма разработки и реализации проектов оценки регулирующего воздействия региональном

уровне является проект «Региональный институт оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике», который позволит существенно повысить уровень зрелости процесса оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.

Реализация проекта «Региональный институт оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике» позволит решить следующие задачи: систематизировать информационную базу для оценки регулирующего воздействия в Белгородской области; создать интернет-портала оценки регулирующего воздействия Белгородской области; привлечь экспертов, представителей бизнес-сообщества и общественного сектора к участию в реализации проекта; сформировать и тиражировать лучшие практики в области оценки регулирующего воздействия на муниципальном уровне; информировать население о процессах оценки регулирующего воздействия на региональном и муниципальном уровнях; проводить мониторинг процесса оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.

Расширение предметной области проведения оценки регулирующего воздействия в Белгородской области позволит существенно повысить ее эффективность, а проведение оценки регулирующего воздействия на систематической основе позволит выйти государственному управлению на новый уровень.

Таким образом, можно сделать следующие практические рекомендации для совершенствования оценки регулирующего воздействия региональном уровне:

- целенаправленное обучение специалистов Департамента экономического развития Белгородской области для использования интернет технологий при сборе актов регулирующего воздействия;
- увеличение межведомственной коммуникации для сбора информации по оценке регулирующего воздействия между Департамента

экономического развития Белгородской области и другими субъектами оценки регулирующего воздействия;

- обучение специалистов в сфере межмуниципального взаимодействия для сбора информации по оценке регулирующего воздействия;

- проведение публичных слушаний по оценке регулирующего воздействия для населения, бизнес-структур и общественного сектора Белгородской области с привлечением опытных экспертов из Союза «Белгородская торгово-промышленная палата», АНО «Институт приграничного сотрудничества и интеграции», БРОО «Центр социальных инициатив «Вера» и т.д.;

- размещение проектов нормативных правовых актов на интернет-портале;

- организация и проведение методических семинаров для ответственных лиц по оценке регулирующего воздействия на муниципальном уровне;

- разработка методики проведения публичных консультаций для органов местного самоуправления с привлечением экспертов из Союза «Белгородская торгово-промышленная палата», АНО «Институт приграничного сотрудничества и интеграции», БРОО «Центр социальных инициатив «Вера» и т.д.;

- ежегодное подведение итогов по оценке регулирующего воздействия Белгородской области с привлечением экспертов, представителей бизнес-сообщества и общественного сектора.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон Российской Федерации от 6 ноября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 01.05.2019). – Режим доступа: <http://orv.gov.ru/Content/Item?n=1242>.

2. О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации») [Электронный ресурс] : Федеральный закон Российской Федерации от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ. – Режим доступа: <http://orv.gov.ru/Content/Item?n=1242>.

3. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления [Электронный ресурс] : указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)».

4. Об утверждении Положения о порядке подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия [Электронный ресурс] : Приказ Министерства экономического развития РФ от 31 августа 2010 г. № 398 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm>.

5. О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139421/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/.

6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 30 декабря 2015 года № 447-ФЗ. // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191498/.

7. Регламент Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 01 июня 2004 № 260 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <https://base.garant.ru/187076/>.

8. Стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата [Электронный ресурс] : Режим доступа: https://asi.ru/upload_docs/news/standart/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82.pdf

9. Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области [Электронный ресурс] : Закон Белгородской области от 1 апреля 2014 года № 270. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/412300776>.

10. Об утверждении положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность» (с изменениями на: 14.11.2016) [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Белгородской области от 13 октября 2014 года №378-пп. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/423848991>.

11. О проведении оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов в Белгородской области, затрагивающих

предпринимательскую и инвестиционную деятельность (с изменениями на 17.03.2014) [Электронный ресурс] : Положение №120-рп от 18.03.2013. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/412303806>.

12. О внесении изменений в закон Белгородской области «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области». [Электронный ресурс] : Закон Белгородской области № 107 от 03.11.2016 Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/444743485>.

13. Адаменко И. И. Зарубежный опыт ретроспективной оценки регулирующего воздействия (на примере организации экономического сотрудничества и развития) [Текст] / И. И. Адаменко // Власть и управление на Востоке России. – 2018. – №1 (82). – С. 183-196.

14. Адаменко И. И. Оценка регулирующего воздействия как способ повышения эффективности институциональных новаций в экономике Хабаровского края [Текст] / И. И. Адаменко // Власть и управление на Востоке России. – 2017. – №1 (78). – С. 176.

15. Альжаханова К. Ж., Тлеубергенов Ш. А. Институциональный анализ регуляторного воздействия в Республике Казахстан [Текст] / К. Ж Альжаханова, Ш. А.Тлеубергенов // Вестник Омского университета. Серия: экономика. – 2016. – № 2. – С. 7.

16. Андреева Л.А. Оценка регулирующего воздействия (правовой аспект) [Текст] / Л.А. Андреева // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по матер. LXVIII междунар. науч.-практ. конф. – Новосибирск: СибАК, 2016. – № 16(62). – С. 70-82.

17. Аничкин Е. С., Коваленко К. Е. Роль оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов в совершенствовании правового регулирования образовательной деятельности [Текст] / Е. С. Аничкин, К. Е. Коваленко // Известия Алтайского государственного университета. – 2017. – № 3. – С. 35.

18. Батова О. С. О практике осуществления процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Вологодской области [Текст] / О. С. Батова // Управление социально-экономическим развитием территорий: оперативное реагирование на текущие и стратегические вызовы : материалы конф., 26 дек. Вологда, 2017. – С. 244.

19. Бегиева А. Ш., Дзакоева Н. З., Дзакоев З. Л. Механизм оценки регулирующего воздействия в процессах принятия управленческих [Текст] / А. Ш. Бегиева, Н. З. Дзакоева, З. Л. Дзакоев // Terra Economicus. – 2013. – № 3 (11). – С. 61.

20. Богучарская В. А. Внедрение оценки регулирующего воздействия в субъектах РФ: некоторые итоги мониторинга [Текст] / В. А. Богучарская // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. – 2014. – № 4. – С. 131.

21. Борщевский Г. А. Привлечение бизнеса к участию в государственном управлении: опыт и проблемы [Текст] / Г. А. Борщевский // Государственно-частное партнерство. – 2016. – №2. – С. 153-169.

22. Вакулюк Е.А. Методы оценки целесообразности введения нового регулирования в рамках института оценки регулирующего воздействия [Текст] / Е.А. Вакулюк // Власть и управление на Востоке России. – 2017. – №1 (78). – С. 89-96.

23. Валько Д. В. Информационное и нормативно-правовое обеспечение внедрения оценки регулирующего воздействия в муниципалитетах Уральского федерального округа [Текст] / Д. В. Валько // Региональная конкурентоспособность и образование в контексте глобальных вызовов : материалы конф. «IV уральский вернисаж науки и бизнеса. Региональная конкурентоспособность и образование в контексте глобальных вызовов», 3 мар. Челябинск. – 2017. – С. 69-75.

24. Валько Д.В. Оценка регулирующего воздействия как элемент расширенного цикла государственного управления [Текст] / Д. В. Валько // Общество, экономика, управление. – 2018. – № 1. – С. 17-23.

25. Волкова А. В. Механизмы «умного регулирования» в публичной политике современной России: расширение гражданского участия [Текст] / А. В. Волкова // Человек. Общество. Управление. – 2017. – № 3. – С. 39-43.

26. Воловая Е. В. Применение процедур «оценки регулирующего воздействия» в системе стратегического планирования: опыт Ульяновской области [Текст] / Е. В. Воловая // Региональная экономика. Юг России. – 2017. – № 1 (15). – С. 176-178.

27. Гранберг А. Г. Государственно-территориальное устройство России [Текст] / под ред. А. Г. Гранберга, В. В. Кистанова – М.: БИНОМ, 2010. – 215 с.

28. Голодникова А. Е., Цыганков Д. Б. «Таргетирование» оценки регулирующего воздействия: международные подходы и российская практика [Текст] / А. Е. Голодникова // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2015. – № 4. – С. 9-13.

29. Гончарова А.А. Оценка регулирующего воздействия и общественная экспертиза: соотношение понятий [Текст] / А.А. Гончарова // Legal Concept. – 2018. – Т. 17. – № 3. – С. 79-82.

30. Граб В.А. Аналитический инструментарий регионального управления [Текст] / В.А. Граб // Молодой ученый. – 2016. – №25. – С. 271-273.

31. Груздев В. В. Оценка регулирующего воздействия и демократизация правотворчества в субъектах Российской Федерации [Текст] / В. В. Груздев // Юридическая техника. – 2014. – № 8. – С. 123.

32. Давыдова С. Г., Притула О. Д. Факторы и условия обеспечения качества проведения процедуры оценки регулирующего воздействия регионального законодательства на развитие предпринимательской

деятельности [Текст] / С. Г. Давыдова, О. Д. Притула // Central Russian Journal of Social Sciences. – 2017. – № . – С. 199-205.

33. Делягин М.Г. Стратегия модернизации: каким должен быть ответ России глобальной депрессии [Текст] / М.Г. Делягин // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2015. – Т. 196. – С. 265-273.

34. Добрина Л.Р., Панина О.В. Оценка регулирующего воздействия: обоснование внедрения, понятие, сущность [Текст] / Л.Р. Добрина, О.В. Панина // Муниципальная академия. – 2018. – № 1. – С. 120-126.

35. Дорошенко С. В., Ноженко Д. Ю., Соломатин Я. И. Внедрение новых механизмов оптимизации государственного регулирования в российских регионах [Текст] / С. В. Дорошенко, Д. Ю. Ноженко, Я. И. Соломатин // Вестник Челябинского государственного университета. – 2013. – № 8 (299). – Экономика. Вып. 40. – С. 53-59.

36. Душакова Л. А. Формирование законодательства об оценке регулирующего воздействия [Текст] / Л. А. Душакова // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2016. – № 9 (76). – С. 105-106.

37. Елпанова Е. Ю. Внедрение института оценки регулирующего воздействия в регионах России [Текст] / Е. Ю. Елпанова // Региональная экономика: теория и практика. – 2015. – № 17 (392). – С. 52-64.

38. Ждан Г.В. Опыт субъектов РФ по созданию благоприятной финансово-экономической среды и стимулированию развития муниципальных образований [Текст] / Г.В. Ждан // Вестник Кузбасского государственного технического университета. – 2015. – № 6. – С. 199-205.

39. Зензинов Г. А. Об оценке регулирующего воздействия в Костромской области [Текст] / Г. А. Зензинов // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. – 2015. – № 2. – С. 189-194.

40. Зензинов Г.А. Публичное обсуждение, как этап проведения оценки регулирующего воздействия [Текст] / Г.А. Зензинов // Пробелы в российском законодательстве. – 2017. – № 4. – С. 19-38.

41. Иванова М.В. Модели и методы оценки регулирующего воздействия в государственном управлении России и зарубежных стран. [Текст] / М.В. Иванова. – Спб.: Изд-во СПбГЭУ, 2018. – 395 с.

42. Иванова О. А. О правовом регулировании процедуры оценки регулирующего воздействия (региональный аспект) [Текст] / О. А. Иванова // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Культура, история, философия, право. – 2017. – № 3. – С. 74.

43. Ивантер В.В., Белкина Т.Д., Белоусов Д.Р. и др. Восстановление экономического роста в России [Текст] / Отв. ред. Ивантер В. В. – М.: Юсь-89, 2016. – 232 с.

44. Капогузов Е. А., Альжаханова К. Ж., Тлеубергенов Ш. А. Оценка регулирующего воздействия как импортируемый институт: опыт реформ в странах ЕАЭС [Текст] / Е. А. Капогузов, К. Ж. Альжаханова, Ш. А. Тлеубергенов // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2016. – № 3. – С. 12-19.

45. Капогузов Е. А., Богданова А. С. Оценка регулирующего воздействия как институт социального контроля [Текст] / Е. А. Капогузов // Государственное регулирование: подходы, инструменты, перспективы. – 2017. – № 8. – С. 3-9.

46. Карпова П. Г. Советы по оптимизации регулирования как неотъемлемый компонент «smart regulation» [Текст] / П. Г. Карпова, Д. Б. Цыганков // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2012. – № 3. – С. 5-9.

47. Киреева Н. А. Оценка регулирующего воздействия в контексте модернизации системы государственного управления в Липецкой области [Текст] / Н. А. Киреева // Наука и искусство управления. – 2017. – № . – С. 114.

48. Клейнер Г.Б. Государство – регион – отрасль – предприятие: каркас системной устойчивости экономики России [Текст] / Г.Б. Киреева // Часть 1. Экономика региона. – 2015. – № 2. – С. 50-58.

49. Коваленко Е. Г. Региональная экономика и управление [Текст] / под ред. Коваленко Е. Г. – СПб.: Питер, 2009. – 218 с.

50. Козловская О. В., Эльмурзаева Р. А. Внедрение и развитие института оценки регулирующего воздействия при формировании и реализации государственной политики [Текст] / О. В. Козловская, Р. А. Эльмурзаева // Вестник Томского государственного университета. – 2012. – № 363. – С. 165-177.

51. Колегов В. В. Особенности институционализации оценки регулирующего воздействия на региональном уровне. Опыт внедрения в Москве [Текст] / В. В. Колегов // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2013. – № 2. – С. 141-189.

52. Колегов В.В. Оценка регулирующего воздействия: опыт внедрения на региональном уровне [Текст] / В. В. Колегов // Государственное управление. Электронный вестник. – 2013. – № 39. – С. 95-105.

53. Кочеткова С. А. Опыт внедрения системы оценки регулирующего воздействия в субъектах РФ [Текст] / С. А. Кочеткова // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2016. – № 11 (6). – С. 155-165.

54. Купряшин Г. Л., Сарычева Н. Н. Концепция «умного регулирования» зарубежный опыт и возможность его применения в государственном управлении России [Текст] / Купряшин Г. Л., Н. Н. Сарычева // Вестник Московского университета. Серия Управление (государство и общество). – 2013. – № 2 (21). – С. 5-9.

55. Лаврентьева М.А., Салахетдинова Л.Н. Совершенствование процедуры оценки регулирующего воздействия на региональном уровне [Текст] / М.А. Лаврентьева, Л.Н. Салахетдинова // Центральный научный вестник. – 2018. – Т. 3. – № 9 (50). – С. 99-101.

56. Лексин В.Н. Региональная действительность и региональные исследования [Текст] / В.Н. Лексин // Регион: Экономика и Социология. – 2014. – № 2 (82). – С. 7-38.

57. Леонов С.Н., Вакулюк Е.А. Оценка регулирующего воздействия в России: опыт Хабаровского края [Текст] / С.Н. Леонов, Е.А. Вакулюк // Регионалистика. – 2018. – № 3. – С. 64-79.

58. Маршалова А.С., Ждан Г.В., Бакулина В.И. Неэффективность государственного управления – главный фактор российского отставания [Текст] / А.С. Маршалова, Г.В. Ждан, В.И. Бакулина // ЭКО. – 2015. – № 1. – С. 87-100.

59. Медведева Н. В. Содержание и структура оценки регулирующего воздействия [Текст] / Н. В. Медведева // Власть и управление на Востоке России. – 2017. – № 4 (81). – С. 59-69.

60. Меркулов Д.М. Понятие и значение экологического прогнозирования и планирования как функции управления [Текст] / Д.М. Меркулов // Право и государство: теория и практика. – 2007. – № 10. – С. 83-97.

61. Минаев А. В. Оценка регулирующего воздействия: современное состояние и перспективы развития в России [Текст] / А. В. Минаев // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. – 2011. – № 5. – С. 129-130.

62. Положихина М.А., Иванова М.В. Модели и методы оценки регулирующего воздействия в государственном управлении России и зарубежных стран [Текст] / М.А. Положихина, М.В. Иванова // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература. Сер. 2, Экономика: Реферативный журнал. – 2018. – №4. – С. 79-90.

63. Проблемы оценки регулирующего воздействия (по материалам XVIII апрельской международной конференции) [Текст] // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – № 2. – С. 133.

64. Рахмеева И.И. Управляемые параметры системы оценки регулирующего воздействия региона [Текст] / И.И. Рахмеева // Управленец. – 2018. – №5. – С. 12-23.

65. Рензин О. М. Оценка регулирующего воздействия как проект, консолидирующий общество, бизнес, науку и власть [Текст] / О. М. Рензин // Власть и управление на Востоке России. – 2017. – № 1 (78). – С. 150.

66. Рой О. М. Система государственного и муниципального управления [Текст] / О. М. Рой – СПб.: Питер, 2017. – 192 с.

67. Сарычева Н. Н. Повышение качества государственного регулирования экономики в современном мире [Текст] / Н. Н. Сарычева // Государственное управление. Электронный вестник. – 2017. – № 60. – С. 289-301.

68. Сироткин А. Г. Публичное обсуждение проектов нормативных правовых актов при проведении оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации [Текст] / А. Г. Сироткин // Юридическая наука. – 2014. – № 8. – С. 403-409.

69. Сироткин А. Г. Публичное обсуждение проектов нормативных правовых актов при проведении оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации [Текст] / А. Г. Сироткин // Юридическая наука. – 2014. – № 8. – С. 404-413.

70. Селиверстов В.Е. Региональное стратегическое планирование: от методологии к практике [Текст] / В.Е. Селиверстов. – Новосибирск, 2016. – 307 с.

71. Татаркин А.И. Диалектика государственного и рыночного регулирования социально-экономического развития регионов и муниципалитетов [Текст] / А.И. Татаркин // Экономика региона. – 2014. – № 1. – С. 9-33.

72. Тургель И.Д., Панзабекова А.Ж. Оценка регулирующего воздействия в постсоветских странах: результаты, проблемы, перспективы [Текст] / И.Д. Тургель, А.Ж. Панзабекова // Управленческие науки. – 2018. – №2. – С. 69-73.

73. Шамков Ю. В., Дорошенко С. В. Институт оценки политики в пространстве ШОС [Текст] / Ю. В. Шамков, С. В. Дорошенко // Экономика региона. – 2012. – № 4. – С. 212-219.

74. Шевченко И. К., Костенко М. А., Федотова А. Ю. Генезис моделей оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов в социально-экономическом развитии: зарубежный опыт и российская перспектива [Текст] / И. К. Шевченко, М. А. Костенко, А. Ю. Федотова // Известия Южного федерального университета. Технические науки. – 2012. – №8 (133). – С. 53-73.

75. Шубина М.С. Разработка модели системного взаимодействия проектного и публичного управления региональным развитием [Текст] / М.С. Шубина // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. – 2018. – Т. 8. – № 3 (28). – С. 262-270.

76. Щукина Т. В. Новые методы государственного управления как эффективные инструменты регулирования публичных доходов: оценка регулирующего воздействия нормативных правовых актов [Текст] / Т. В. Щукина // Среднерусский вестник общественных наук. – 2016. – № 11 (5). – С. 241-254.

77. Эльмурзаева Р. А., Акерман Е.Н. Особенности внедрения и развитие института оценки государственного регулирующего воздействия на региональном уровне [Текст] / Р. А. Эльмурзаева, Е. Н. Акерман // Вестник Томского государственного университета. Экономика. – 2013. – № 1 (21). – С. 79-88.

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРОГРАММА
социологического исследования
«Совершенствование оценки регулирующего воздействия на региональном уровне (на материалах Белгородской области)»

Обоснование проблемы исследования. Оценка регулирующего воздействия в Белгородской области проводится с 2013 года в рамках требований Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата. Уполномоченным органом по внедрению процедуры оценки регулирующего воздействия, оценке качества проведения процедуры оценки регулирующего воздействия и проведению экспертизы определен департамент экономического развития Белгородской области. С 1 января 2016 года оценка регулирующего воздействия проводится во всех муниципальных районах и городских округах области.

Проведение ОРВ на территории области регулируется законом Белгородской области от 1 апреля 2014 года №270 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области» и постановлением Правительства Белгородской области от 13 октября 2014 года №378-пп «Об утверждении положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность». Проведение ОРВ по разрабатываемым проектам нормативных актов приводит к устранению неоправданного регулирования и административных барьеров, препятствующих инвестиционной и предпринимательской деятельности. ОРВ позволяет снизить риски, связанные с введением нового регулирования и повысить доверие граждан и бизнеса к принимаемым решениям.

Для повышения заинтересованности и ответственности сотрудников органов исполнительной власти области в рамках проектного управления области реализуется проект «Развитие института оценки регулирующего воздействия на уровне субъекта и муниципальных районов и городских округов Белгородской области, направленный на координацию деятельности всех структур власти области в сфере ОРВ. В рамках реализации проекта проводится работа по совершенствованию нормативной правовой базы, внедрению методики проведения процедуры оценки регулирующего воздействия в муниципальных районах (городских округах), а также обучение представителей муниципальных районов и городских округов области по проведению оценки регулирующего воздействия. Наиболее сложными и ресурсоемкими с точки зрения временных, финансовых и трудовых затрат в технологии ОРВ являются анализ возможных альтернатив регулирующего воздействия, в том числе с помощью анализа издержек и выгод, а также проведение публичных консультаций с группами лиц, на которых направлено регулирование, а также с прочими заинтересованными группами.

Поскольку проведение публичных консультаций и анализа альтернатив регулирования при разработке регулирующих решений требуют наличия соответствующих знаний на стыке различных наук (экономика, социология, право, психология и других), а также необходимых данных для анализа, как правило, специфических, не собираемых в рамках статистического учета, указанные элементы являются ключевыми в технологии ОРВ, которые существенным образом могут влиять на скорость внедрения ОРВ на практике, а также качество подготавливаемых отчетов по ОРВ.

Таким образом, анализ актуальности темы и степени ее разработанности в научной литературе позволяет сформулировать основную проблему исследования. Она определяется противоречием между объективной потребностью во внедрении эффективной оценки регулирующего воздействия в Белгородской области и неполнотой ее

концептуального обоснования в рамках существующей стратегии регионального развития.

Целью исследования является диагностика процесса оценки регулирующего воздействия на региональном уровне.

Задачи исследования:

– определение и характеристика участников оценки регулирующего воздействия на региональном уровне;

– анализ факторов влияющих на оценку регулирующего воздействия на региональном уровне;

диагностика готовности экспертного сообщества к цифровизации оценки регулирующего воздействия на региональном уровне;

– оценка лучших практик ОРВ.

Объектом исследования является оценка регулирующего воздействия на региональном уровне.

Предмет исследования – практика и методы оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.

Методика проведения исследования: анкетирование экспертного сообщества, представителей бизнес-структур и общественных организаций, государственных и муниципальных служащих методом face-to-face (N=25).

Анкета является разновидностью инструментария социологического исследования и представляет собой систему вопросов, направленных на выявление количественных и качественных характеристик объекта исследования. Структура анкеты такова:

– вступление (сообщаются тема, цель и задачи опроса, называется организация, его проводящая, объясняется техника заполнения анкеты);

– дихотомические вопросы и вопросы с множественным выбором;

– вопросы, требующие анализа, размышления, активизации памяти;

– социально-демографический блок (вопросы о поле, возрасте, образовании респондента);

– заключение.

Анкета для проведения настоящего исследования включает 11 вопросов закрытого и полужакрытого типа.

Термины и определения

Термин	Определение
Эксперты	лица, обладающие специальными знаниями и компетенциями, участвующие в публичных консультациях в инициативном порядке, либо привлекаемые согласно законодательству области к проведению научной экспертизы правовых актов области и их проектов
Разработчики проектов нормативных правовых актов (органы-разработчики)	исполнительные органы государственной власти области, уполномоченные на выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование в соответствующих сферах деятельности, а также субъекты, обладающие правом законодательной инициативы в областном Совете депутатов в соответствии с Уставом области.
Публичные консультации	открытое обсуждение с заинтересованными лицами проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта), организуемое органом-разработчиком и (или) уполномоченным органом в ходе проведения процедуры ОРВ (экспертизы) и подготовки заключения об ОРВ (заключения об экспертизе).
Участники публичных консультаций	субъекты предпринимательской и инвестиционной деятельности, общественные органы и организации, представляющие интересы предпринимательского сообщества, исполнительные органы государственной власти области, органы местного самоуправления, извещенные о проведении обсуждения проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта), иные физические и юридические лица, участвующие в обсуждении в инициативном порядке.
ОРВ	оценка регулирующего воздействия
Региональный портал	портал для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов власти субъектов Российской Федерации, развернутый в субъекте Российской Федерации
Размещение уведомления о разработке предлагаемого правового регулирования	этап процедуры ОРВ, в ходе которого орган-разработчик организует обсуждение идеи (концепции) предлагаемого им правового регулирования с заинтересованными лицами.

Анкета эксперта!

Просим Вас выступить в качестве эксперта в исследовании «Совершенствование оценки регулирующего воздействия на региональном уровне (на материалах Белгородской области)»

1. Знаете ли Вы, что такое оценка регулирующего воздействия?

1. Да
2. Нет
3. Затрудняюсь ответить

2. Какие источники должны использоваться для информирования участников об институте оценки регулирующего воздействия?

1. СМИ
2. Конференции, семинары, круглые столы
3. Официальные сайты органов власти
4. Интернет
5. Официальные сайты бизнес-ассоциаций
6. Официальные сайты общественных организаций
7. Другое
8. Затрудняюсь ответить

3. Знаете ли Вы, какое подразделение в регионе является уполномоченным органом по проведению оценки регулирующего воздействия?

1. Да
2. Нет
3. Затрудняюсь ответить

4. Знаете ли Вы, как принять участие в обсуждении проектов нормативных правовых актов, проводимых в рамках публичных консультаций (обсуждений)?

1. Да
2. Нет
3. Затрудняюсь ответить

5. Принимаете ли Вы участие в подготовке публичных консультаций (обсуждениях) в рамках процедуры ОРВ?

1. Да
2. Нет
3. Затрудняюсь ответить

6. Знаете ли Вы как инициировать включение действующего нормативно-правового акта в План проведения экспертизы правовых актов?

1. Да
2. Нет
3. Затрудняюсь ответить

7. Как вы считаете, учитываются ли в Белгородской области мнения предпринимателей и экспертов, высказанные в ходе проводимых публичных консультаций?

1. Да
2. Нет
3. Затрудняюсь ответить

8. Заинтересованы ли Вы в дальнейшем развитии института ОРВ на территории Белгородской области?

1. Да
2. Нет
3. Затрудняюсь ответить

9. Отметьте, какие способы обсуждения вопросов в области оценки регулирующего воздействия Вы считаете наиболее эффективными? (можно указать несколько вариантов)

1. Круглые столы
2. Конференции (семинары)
3. Рассылка по электронной почте
4. Рассылка по почте
5. Личные встречи
6. Работа через отраслевые организации
7. Работа через общественные организации
8. Работа с экспертами
9. Другое
10. Затрудняюсь ответить

11. Как Вы оцениваете деятельность в части развития ОРВ, снижения административных барьеров для ведения предпринимательской деятельности и улучшения инвестиционного климата в Белгородской области?

1. Отлично
2. Хорошо
3. Удовлетворительно
4. Неудовлетворительно
5. Затрудняюсь ответить

Уведомление

Настоящим Департамент экономического развития Белгородской области уведомляет о проведении публичных консультаций в целях оценки фактического воздействия нормативного правового акта

Акт: Постановление Правительства Белгородской области от 28 сентября 2015 года № 352-пп «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Белгородской области»

Разработчик акта: Управление по развитию потребительского рынка департамента экономического развития области

Сроки проведения публичных консультаций: 15.04.2019 г. – 16.05.2019 г.

Способ направления ответов: Направление по электронной почте на адрес borovskoi_mv@derbo.ru в виде прикрепленного файла, составленного (заполненного) по прилагаемой форме.

Контактное лицо по вопросам заполнения формы запроса и его отправки: Боровской Максим Вячеславович, консультант отдела развития торговли управления по развитию потребительского рынка департамента экономического развития области, контактный телефон: (4722) 32-51-89, электронная почта: medvedeva@derbo.ru

Прилагаемые к запросу документы: Постановление Правительства Белгородской области от 28 сентября 2015 года № 352-пп «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Белгородской области»

**ПЕРЕЧЕНЬ ВОПРОСОВ
В РАМКАХ ПРОВЕДЕНИЯ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ**

Постановление Правительства Белгородской области от 28 сентября 2015 года № 352-пп «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Белгородской области». Пожалуйста, заполните и направьте данную форму по электронной почте на адрес borovskoi_mv@derbo.ru не позднее **16 мая 2019 года**. Разработчик не будет иметь возможности проанализировать позиции, направленные ему после указанного срока.

Контактная информация

По Вашему желанию укажите:

Название организации

Сферу деятельности организации

Ф.И.О. контактного лица и номер телефона

Адрес электронной почты

1. На решение какой проблемы, на ваш взгляд, направлено данное государственное регулирование? Актуальна ли данная проблема сегодня?

2. Достигнуты ли цели регулирования, заявленные в сводном отчете о проведении оценки регулирующего воздействия?

3. Какие, по Вашей оценке, субъекты предпринимательской и (или) инвестиционной деятельности затронуты государственным регулированием?

4. Считаете ли Вы, что нормы нормативного правового акта не соответствуют, дублируют или противоречат иным действующим нормативным правовым актам? Укажите нормы и такие нормативные правовые акты.

5. Существуют ли в данном государственном регулировании положения, которые необоснованно затрудняют ведение предпринимательской и (или) инвестиционной деятельности?

6. Какие, на ваш взгляд, возникают проблемы и трудности с контролем соблюдения требований и норм, введенных нормативным правовым актом?

7. Существуют ли альтернативные (менее затратные и (или) более эффективные) способы решения проблемы?

8. Какие существуют риски и негативные последствия в результате данного правового регулирования?

9. Какие существуют выгоды и преимущества в результате данного правового регулирования?

10. Ваши предложения по внесению изменений в данное постановление, если в них есть необходимость.

Паспорт проекта «Региональный институт оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике»

Цель проекта	Цифровизация процесса оценки регулирующего воздействия к 2020 году в Белгородской области, при помощи создания интернет-портала оценки регулирующего воздействия Белгородской области.
Задачи проекта	<ol style="list-style-type: none"> 1. Систематизация информационной базы для оценки регулирующего воздействия в Белгородской области. 2. Формирование информационной базы для оценки регулирующего воздействия в Белгородской области. 3. Создания интернет-портала оценки регулирующего воздействия Белгородской области. 4. Привлечение экспертов, представителей бизнес-сообщества и общественного сектора к участию в реализации проекта. 5. Проведение публичных консультаций, семинаров и других мероприятий для повышения оценки регулирующего воздействия Белгородской области. 6. Формирование и тиражирование лучших практик в области оценки регулирующего воздействия на муниципальном уровне. 7. Информирование населения о процессах оценки регулирующего воздействия на региональном и муниципальном уровнях. 8. Мониторинг процесса оценки регулирующего воздействия в Белгородской области.
Способ достижения цели (мероприятия проекта)	<ul style="list-style-type: none"> - подготовку специалистов Департамента экономического развития к использованию интернет технологий при сборе актов регулирующего воздействия; - организация межведомственной коммуникации для сбора информации по оценке регулирующего воздействия; - обучение специалистов для межмуниципального взаимодействия для сбора информации по оценке регулирующего воздействия; - проведение публичных слушаний по оценке регулирующего воздействия для населения, бизнес-структур и общественного сектора Белгородской области; - сбор и каталогизация проектов оценки регулирующего воздействия; - анализ проектов нормативных правовых актов на предмет наличия избыточных, затратных требований для бизнеса и общественности; - заполнение ключевых разделов сводного отчета (таких как круг субъектов; расходы субъектов и бюджетов бюджетной системы, связанные с исполнением требования регулирования); - дифференциация заполнения сводных отчетов в зависимости от степени регулирующего воздействия; - размещение проектов нормативных правовых актов на интернет-портале;

	<ul style="list-style-type: none"> - организация методического семинара для ответственных по оценке регулирующего воздействия на муниципальном уровне; - проведение публичных консультаций для экспертов, представителей бизнес-сообщества и общественного сектора; - разработка методики проведения публичных консультаций для органов местного самоуправления; - ежегодное подведение итогов по оценке регулирующего воздействия Белгородской области с привлечением экспертов, представителей бизнес-сообщества и общественного сектора.
Результаты проекта	<p>Качественные результаты:</p> <ul style="list-style-type: none"> - расширение предметной области проведения оценки регулирующего воздействия на региональном уровне; - разработка методики проведения публичных консультаций; - повышение качества регулирования в Белгородской области; - снижение издержек предпринимательского сообщества и бюджетов всех уровней на исполнение избыточных требований; - повышение прозрачности принимаемых решений; - привлечение экспертов и общественности к принимаемым государством решениям; - повышение доверия населения и бизнеса к принимаемым государством решениям. <p>Количественные результаты:</p> <ul style="list-style-type: none"> - создание интернет портала оценки регулирующего воздействия Белгородской области; - обучение 27 муниципальных служащих по вопросам развития регионального института оценки регулирующего воздействия в условиях перехода к цифровой экономике; - проведение 35 процедур оценки регулирующего воздействия; - участие 21 предприятий различных форм собственности в публичных консультациях по вопросам оценки регулирующего воздействия; - участие 10 общественных организаций в процедуре оценки регулирующего воздействия; - 35 публикаций результатов независимой экспертизы в ходе процедур оценки регулирующего воздействия в субъекте РФ; - 12000 посещений интернет портала оценки регулирующего воздействия Белгородской области.
Общий объем финансирования проекта	420 000 рублей