

ОРВ: формальность или реальная процедура

Чураков Владимир Дмитриевич

Аспирант

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Факультет
права, Москва, Россия

E-mail: vchurakov@hse.ru

Целью настоящей работы является обобщение и анализ практики составления разработчиками нормативных правовых актов Сводных отчетов об оценке их регулирующего воздействия (далее - ОРВ). Составление сводного отчета об ОРВ является ключевым этапом соответствующей процедуры, поскольку данный инструмент используется для обнародования наиболее важных сведений о предполагаемых эффектах нормативного акта, которые впоследствии становятся предметом для публичного обсуждения. Требования к составу информации в сводном отчете перечислены в п. 15 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 17.12.2012 № 1318.

Важно отметить, что обязательное содержание отчетов зависит от степени регулирующего воздействия акта (высокой, средней или низкой). Наиболее полно отчеты должны составляться в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия. Отчеты для проектов актов со средней степенью регулирующего воздействия могут не содержать информацию об отмене обязанностей, запретов или ограничений для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности. В отношении проектов актов с низкой степенью регулирующего воздействия обязательное содержание сводных отчетов минимально. В них в том числе допускается не указывать сведения об анализе международного опыта в соответствующих сферах деятельности; оценке расходов (возможных поступлений) бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; оценке расходов и доходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных обязанностей или ограничений либо с изменением содержания таких обязанностей или ограничений.

Сводный отчет составляется разработчиком проекта акта (поправок, решений) и размещается на Официальном сайте для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» - www.regulation.gov.ru (далее - Официальный сайт).

Правила составления сводных отчетов и требования к их содержанию в целом соответствуют мировым стандартам для процедуры ОРВ. При этом является принципиальным вопрос, актуальный во многом для всей российской правовой системы, - насколько правоприменительная практика соответствует формальным требованиям.

В настоящей работе предпринята попытка дать некоторые ответы на данный вопрос. Целью является проведение эмпирического анализа содержания сводных отчетов, в том числе их проверка на предмет наличия необходимых сведений, полноты и качества заполнения соответствующих разделов сводных отчетов. Это, в свою очередь, позволит оценить качество составления сводных отчетов об ОРВ в целом.

Выборочная совокупность

Для анализа были взяты 130 сводных отчетов, размещенных на Официальном сайте. В выборку вошли все размещенные на момент проведения исследования отчеты, составленные тремя разработчиками (Федеральной антимонопольной службой России, Министерством экономического развития Российской Федерации, а также Министерством промышленности и торговли Российской Федерации) в отношении проектов федеральных законов безотносительно к периоду их публикации. Использование указанных критериев обусловлено, во-первых, значением федеральных законов, которые в отличие от иных видов нормативных правовых актов регулируют наиболее важные общественные отношения, а также важностью регулирующей деятельности перечисленных ведомств с точки зрения состояния экономики.

Предметом анализа в настоящей работе стали следующие разделы сводных отчетов:

- анализ международного опыта в соответствующей сфере деятельности;
- описание целей предлагаемого регулирования;
- предложение иных способов решения проблемы;
- группы субъектов, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием;
- количественная оценка расходов (возможных поступлений) бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- количественная оценка расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных обязанностей или ограничений либо изменением содержания таких обязанностей и ограничений;
- риски решения проблемы предложенным способом регулирования и риски негативных последствий;
- индикативные показатели для оценки достижения заявленных целей регулирования.

В связи с эмпирической основой проводимого исследования (выборка сводных отчетов об ОРВ) сформировать список литературы в настоящий момент не представляется возможным и целесообразным.