

ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В РОССИИ - НА ПУТИ К «УМНОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ»

**Цыганков Даниил Борисович, канд. социол. наук,
Директор Центра оценки регулирующего воздействия
Института государственного и муниципального управления
Национальный исследовательский университет «Высшая Школа экономики»**

Международная конференция «Внедрение оценки регулирующего воздействия в России»
Центр стратегических исследований, Москва, 1 марта 2011 г.

Лет ми спик фром май харт
эбаут регулятори импакт
ассесмент ин рашн!

(7 мифов об ОРВ в России)

Миф № 1

ОРВ – процедура, механически скопированная в российскую практику с Запада. Соответственно, шансы прижиться на нашей почве - невелики...

На самом деле – идее предварительной оценки законопроектов с участием общественности в России более 100 лет.

При премьер-министре Столыпине в 1908-1910 гг. активно работал “Совет по делам местного хозяйства”, где законопроекты подготавливались совместно — чинами министерств, губернаторами, предводителями дворянства, представителями городов и земств.

«Этот совет, молвою названный “Преддумье”, имел цель, чтобы законы не были созданием чиновников, но проверялись бы людьми жизни.»

(А.И. Солженицын «Красное колесо»)

Миф № 2

ОРВ – неотъемлемая часть (неолиберальной) политики дерегулирования. Мировой финансовый кризис 2008-2009 гг. поставил под сомнения ее основные постулаты.

На самом деле – ОРВ лишь изначально было частью политики дерегулирования.

~20-25 лет назад превалировала установка «Меньше регулирования!» (англ. – less regulation). Со временем созрело понимание (еще до начала кризиса), что регулирование не плохо и не хорошо само себе.

Со временем ее сменила установка «Больше хорошего регулирования!» (англ. – better regulation), а в последнее время – «умное регулирование» (англ. – smart regulation)

Миф № 3

ОРВ – просто новое словечко для давно известной процедуры экспертизы проектов НПА, которую проводят юристы. Вариант: это часть правового мониторинга.

На самом деле – ОРВ является процедурой на стыке экономики, статистики, права, социологии и политической науки.

На смену «нормативному идеализму» в ряде стран пришла концепция «законотворчества, ориентированного на эмпирические доказательства» (англ. - evidence-based law making).

Миф № 4

Механизм ОРВ – это еще одна площадка для диалога бизнеса и власти (из многих). Департамент ОРВ Минэкономразвития РФ собирает мнения с бизнес-ассоциаций и переправляет их разработчикам проектов актов.

На самом деле, публичные консультации с бизнесом являются лишь частью процедуры ОРВ.

В эту процедуру входит предварительный анализ поступившего проекта акта, углубленная оценка (при необходимости), подготовка заключения об ОРВ (учитывает результаты публичных консультаций), процедуры согласования разногласий с разработчиком, и даже – блокирование принятия актов, в отношении которых подготовлено негативное заключение.

Миф № 5

ОРВ – процедура для федеральных органов. На уровне российских регионов её ввести не получится.

-Однако:

- в России пилотные проекты по ОРВ/оценке законов проводились именно в регионах, и этот опыт был учтен при внедрении ОРВ на федеральном уровне - Калмыкия (2005-2006), Татарстан (2006 – 2008), Сев. Осетия – Алания (2008-2010)**
- К началу 2011 г. около 20 субъектов РФ запланировали внедрение ОРВ в ближайшие 2-3 года (программы развития конкуренции, программы проведения административной реформы) либо применяют «ОРВ-образную» терминологию в региональном законодательстве.**

Миф № 6

ОРВ на этапе проектировки акта требует слишком сложных расчетов, у российских органов-разработчиков нет на это ни ресурсов, ни обученного персонала («мы не научные институты!»).

Однако:

- с 2000 г. в России «работает» аналогичная процедура оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС);
- проводится оценка эффективности целевых программ;
- в ряде стран СНГ, сравнимых с Россией по менталитету и пространствам, аналогичные процедуры внедрены и заключения об ОРВ готовятся разработчиками в «промышленных» масштабах (Украина), хотя и не всегда надлежащего качества.

Миф № 7

От ОРВ в России не будет никакого практического смысла. Еще одна формальная процедура, скоро хорошая идея будет попросту дискредитирована.

- Более половины заключений Департамента МЭР РФ за полгода работы об ОРВ – отрицательные.
- 10 февраля 2011 г. Минэкономразвития подписало соглашение по проведению ОРВ с деловыми ассоциациями России (РСПП, Деловая Россия, ОПОРА, ТПП).
- Решением Правительственной комиссии по проведению административной реформы утверждены - перечень из 15 действующих НПА и график представления результатов их ретроспективного оценивания на заседаниях Комиссии в 2011 г.
- Развитие ОРВ – одно из 6 направлений работы Экспертной группы №14 «Оптимизация присутствия государства: сокращение регулирующих функций, обеспечение прозрачности и обратной связи с гражданами и бизнесом», обновление КДР-2020.

Оценка регулирующего воздействия – на пути к «умному» регулированию

ОРВ в странах ОЭСР стал одним из основных компонентов «умного» регулирования (smart regulation)

1. Изменения проектов НПА в зависимости от результатов *оценки регулирующего воздействия* - прогнозной, отслеживающей, ретроспективной (evidence-based legislation);
2. Введение «экспериментальных» механизмов действия нормативных правовых актов: НПА с конечным сроком действия, статьи о проведении регулярной / срочной оценки эффективности НПА (sunset legislation);
3. Достройка *механизмов вовлечения адресатов* регулирования (бизнес, граждане) в проектирование НПА (публичные консультации, доступ к электронным доскам законопроектов и т.п.);
4. Формирование *механизмов постоянного сбора и оценки целесообразности* и качества регулирования потребителями регулирования (напр., порталы сбора информации об административных барьерах на всех уровнях, в отраслевом разрезе);
5. Внедрения *ясного и доказательного языка написания НПА* (plain writing)

Т.о., миссия smart regulation - формирование долгосрочного стратегического понимания системы экономических, общественных и экологических благ, на достижение которых направлено регулирование (с учетом воздействия на будущие поколения)

Культурные изменения - что можно сделать уже сейчас?

- Лица, принимающие решения (органы исполнительной власти – федеральные и региональные) – **ИНФОРМИРОВАТЬ**
- Сотрудники органов-разработчиков актов – **ПОВЫШАТЬ КВАЛИФИКАЦИЮ**
- Сотрудники отделов ОРВ – **РЕГУЛЯРНО ПЕРЕОБУЧАТЬ**
- Экономисты и юристы в магистратурах ведущих вузов – **СИСТЕМАТИЧЕСКИ УЧИТЬ**
- Сотрудники корпоративных подразделений PR, GR и управления регуляторными рисками – **ОВЛАДЕТЬ ТЕРМИНОЛОГИЕЙ «УМНОГО» РЕГУЛИРОВАНИЯ И АДВОКАТИРОВАТЬ ЕГО ПРИ СВОИХ КОНТАКТАХ СО ВЛАСТЬЮ**

Контактная информация Центра ОРВ ИГМУ ВШЭ

- Директор Центра ОРВ – Цыганков Д.Б.
- Адрес: 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, 20.
- Тел./факс: +7 (495) 621-7500
- E-mail: dtsygankov@hse.ru
- Веб-сайт: <http://ria-center.hse.ru/> (рус)
<http://ria-center.hse.ru/en/> (eng)