



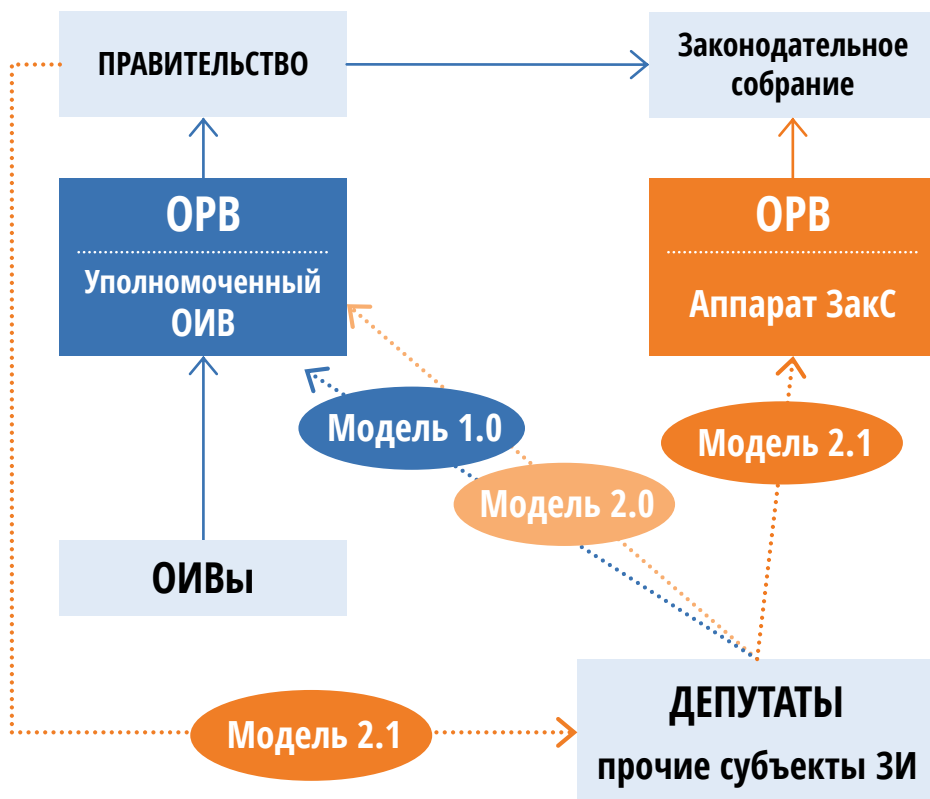
**НИСИПП**

Консалтинг для государства и бизнеса

Выпуск 1

# Достижения российских региональных парламентов в оценке воздействия нормативных правовых актов и их проектов

## Модели организации ОРВ законопроектов, разработанных субъектами законодательной инициативы



**модель 1.0** – депутат направляет текст законопроекта в уполномоченный ОИВ, тот проводит ПК и готовит заключение

**модель 2.0** – ЗакС организует ПК, заключение готовит уполномоченный ОИВ

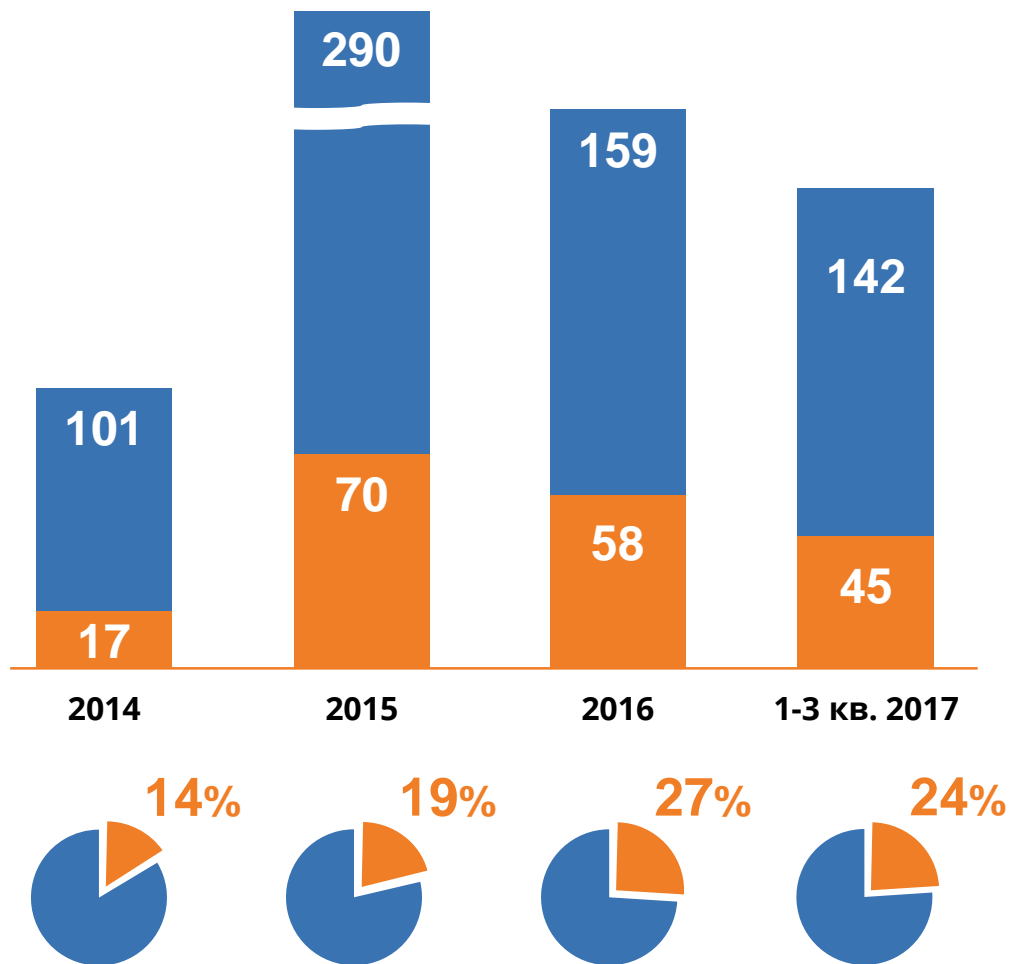
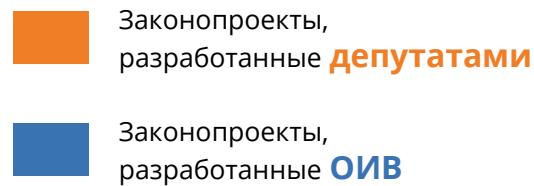
**модель 2.1** – ЗакС организует ПК и готовит заключение

Собственно, «**достижения российских региональных парламентов в оценке воздействия**» законопроектов следует смотреть **В МОДЕЛИ 2**

## 22% – доля депутатских законопроектов в ОРВ законопроектов в 2014-2017 гг.

### 36 регионов,

где есть ОРВ законопроектов, разработанных помимо Правительства депутатами или прочими субъектами законодательной инициативы



## Модели с итоговым заключением уполномоченного ОИВа – самые распространенные (на практике)

### Модель 1

- Карачаево-Черкесская Республика
- Республика Карелия
- Республика Татарстан
- Ставропольский край
- Волгоградская область
- Вологодская область
- Ленинградская область
- Томская область

**8** субъектов РФ

### Модель 2.0

- Удмуртская Республика
- Пермский край
- Белгородская область
- Кемеровская область
- Кировская область
- Московская область
- Новосибирская область
- Рязанская область
- Свердловская область
- Ульяновская область
- Ярославская область
- г. Севастополь

**12** субъектов РФ

### Модель 2.1

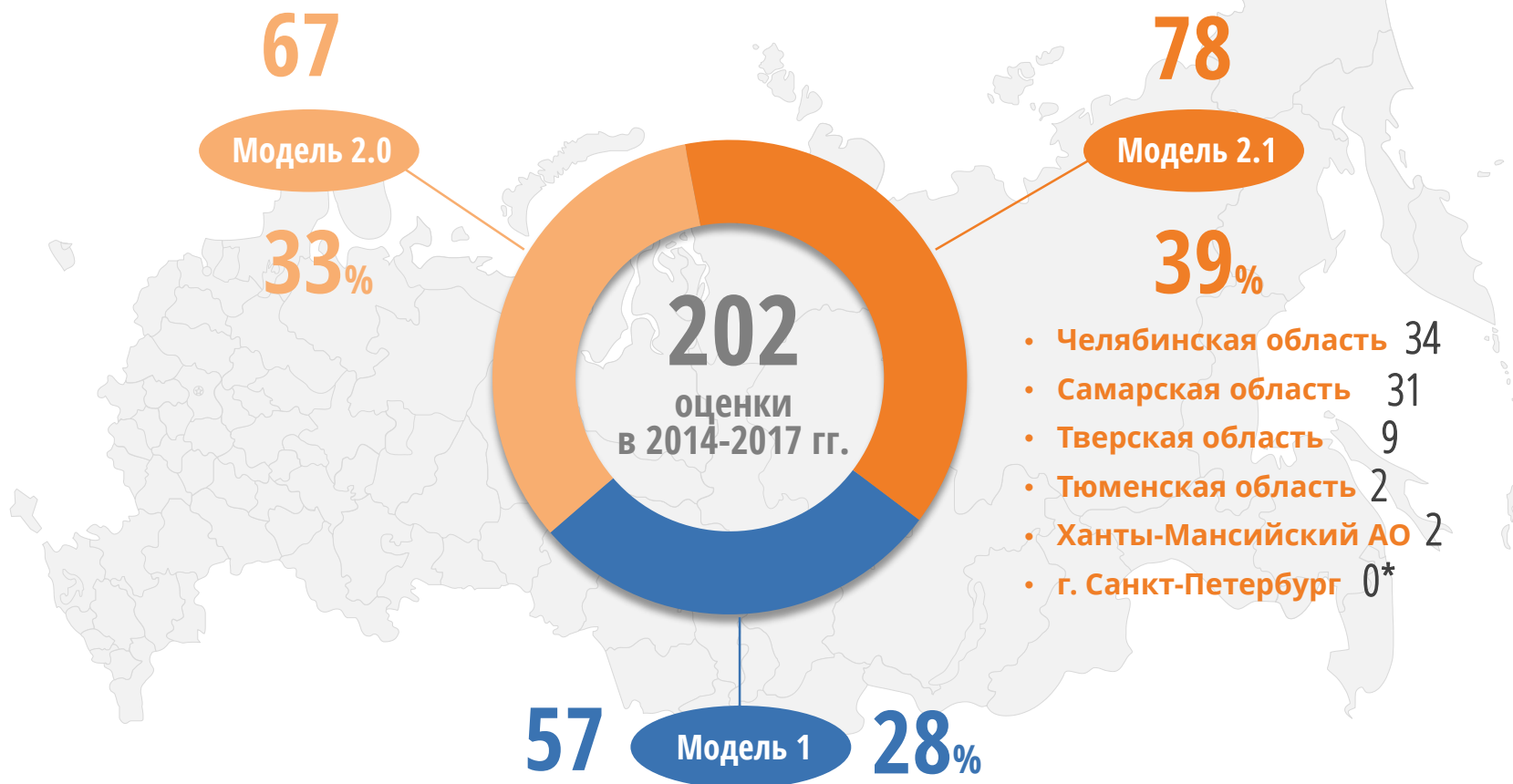
- Челябинская область
- Самарская область
- Тверская область
- Тюменская область
- Ханты-Мансийский АО
- г. Санкт-Петербург

**6** субъектов РФ



**В 10 субъектах РФ установить не удается** (Республика Коми, Амурская, Владимирская, Калининградская, Калужская, Костромская, Курганская, Курская, Омская и Ростовская области) – нет практики ПК и оценки законопроектов, подготовленных депутатами, либо ее мало для формирования вывода

## Депутаты полностью или частично участвуют в ОРВ своих проектов в 72% случаев



\* Указаны полные оценки, включающие итоговое заключение. В г. Санкт-Петербург 3 проекта прошли ПК

## Как и у исполнительной власти, в модели 2.1 есть децентрализация и централизация

### ПОЛНОСТЬЮ ДЕЦЕНТРАЛИЗОВАННАЯ



**Самарская область**  
**Ханты-Мансийский АО – Югра**

- разработчик/подразделение аппарата ЗакСа сам проводит ПК, готовит отчет и заключение об ОРВ

### СМЕШАННАЯ



**Тверская область**  
**Челябинская область**

- разработчик проводит ПК и готовит отчет об ОРВ
- ЗакС обеспечивает публикацию уведомления о ПК и отчета об ОРВ на своем сайте
- комитет/управление ЗакСа готовит заключение

### УСЛОВНО ЦЕНТРАЛИЗОВАННАЯ



**Тюменская область**  
**г. Санкт-Петербург**

- комиссия/ подразделение аппарата ЗакСа определяет необходимость оценки и готовит заключение об ОРВ
- разработчик и профильный комитет проводят ПК и готовят отчет об ОРВ

## Разные фильтры для ОРВ

### «АВТОМАТИЧЕСКИ»

Проводить или нет ОРВ **определяет разработчик/ подразделение ЗакСа**

На основе критериев отнесения и исключений, установленных в Положении

Документ: нет

**часть проектов оценивается**



Самарская область  
Тверская область  
Челябинская область

### С ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЙ ОЦЕНКОЙ

Проводить или нет ОРВ **определяет подразделение ЗакСа**

На основе критериев отнесения и исключений, установленных в Положении **+ дополнительный анализ по вопросам, установленным в положении**

Документ: **заключение об оценке/ справка**

**все проекты оцениваются**



Тюменская область  
Ханты-Мансийский АО – Югра  
г. Санкт-Петербург

## Некоторые наблюдения: информационная роль vs блокирующая роль ОРВ

ОРВ  
федеральных  
и региональных ОИВ

**Не пропустить** проект акта или положения с излишними издержками и ограничениями для бизнеса

Проект акта без ОРВ или с отрицательным ОРВ может быть заблокирован Минюстом/Аппаратом

ОРВ  
региональных  
ЗакСов

**Информирование депутатов** о положениях с ограничениями для бизнеса, рисках и т.д.

Отрицательное заключение об ОРВ – не повод не вносить законопроект

“

«Отрицательный результат оценки регулирующего воздействия, отражаемый в заключении об ОРВ, не является препятствием к рассмотрению **Думой** автономного округа проекта нормативного правового акта автономного округа. При проведении ОРВ основным является **принцип полной информированности депутатов Думы автономного округа о возможных последствиях принятия проекта нормативного правового акта автономного округа**, в отношении которого проведена ОРВ».

Порядок проведения ОРВ, утв. постановлением **Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры** от 14.10.2014 № 1483



## Некоторые наблюдения: различия в вопросах оценки

### ЗАКОН – ДОКУМЕНТ ВЕРХНЕГО УРОВНЯ

Здесь, как нигде, важна оценка  
концепции и вариантов регулирования

- В цели и задачи ОРВ вписан анализ по вариантам в **Самарской области и Санкт-Петербурге**
- на уровне формы отчета анализ вариантов есть также в ОРВ ЗакСа **Челябинской области**, а в **Тюменской области** в положение об ОРВ записана процедура рассмотрения концепции и критерии рассмотрения вариантов



Целями ОРВ являются анализ проблем и целей правового регулирования, а также **выявление и оценка альтернативных вариантов решения проблем**, определение связанных с ними выгод и издержек субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, подвергающихся воздействию правового регулирования, **для выбора наиболее эффективного варианта правового регулирования**

Порядок ОРВ Самарской Губернской Думы

## Некоторые наблюдения: различия в вопросах оценки

### ГДЕ УГЛУБЛЕННЕЕ?

**Положение об ОРВ, утв. постановлением  
Тюменской областной Думы:**

Углубленная ОРВ проводится по направлениям:

- 1) характеристика проблемной ситуации, на решение которой направлено принятие проекта НПА
- 2) определение перечня действующих НПА или их отдельных положений, устанавливающих правовое регулирование
- 3) оценка рисков наступления неблагоприятных последствий при введении того или иного способа предлагаемого правового регулирования выявленной проблемы**
- 4) анализ возможных негативных последствий при отсутствии госрегулирования соответствующих общественных отношений
- 5) установление лиц (юридических и (или) физических), на которых оказывается регулирующее воздействие.

**Положение об ОРВ, утв. постановлением  
Правительства Тюменской области:**

В составе отчета об ОРВ содержится позиция

### **8. Сравнение возможных вариантов решения проблемы**

**Пример относительно сбалансированных  
и углубленных документов  
Думы и Правительства –  
Самарская область**

В обоих случаях есть сравнение по вариантам.  
Положение ОИВ об оценке также предлагает  
критерии для сравнения



## Некоторые наблюдения: более мягкий подход к учету мнений участников ПК в оценке ЗакСов

### Типичная формулировка из Положения об ОРВ ЗакСа:

Предложения, полученные в ходе таких мероприятий, включаются в свод предложений, полученных по результатам ПК

### ИНФОРМАЦИОННАЯ РОЛЬ

#### НАЦЕЛЕННОСТЬ НА ИЗМЕНЕНИЯ ПРОЕКТА АКТА

### Типичные формулировки из Положения об ОРВ ОИВов:

Результаты публичных консультаций оформляются сводом предложений, содержащим информацию об учете либо отклонении мнения участников публичных консультаций и **аргументированную позицию регулирующего органа по всем полученным мнениям участников ПК**

Орган, проводящий ОРВ, **обязан рассмотреть все предложения участников ПК, поступившие в установленный срок**

По результатам публичных консультаций регулирующим органом подготавливается справка о проведении публичных консультаций **по всем полученным предложениям**

Исключение – Челябинская область, тут роль (оценка ЗакСом и законопроектов от ОИВов) обязывает рассматривать все предложения

## Некоторые наблюдения: участие исполнительной ветви в ОРВ ЗакСов



В ходе предварительного рассмотрения уполномоченный орган, получив проект закона Санкт-Петербурга, оценивает ... предусматривает ли проект закона Санкт-Петербурга **положения, которыми изменяется содержание или порядок реализации полномочий органов государственной власти Санкт-Петербурга и (или) органов местного самоуправления в Санкт-Петербурге** в отношениях с субъектами предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также приведет ли предусмотренное ... **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 Санкт-Петербурга и (или) органов местного самоуправления ...**

Порядок проведения ОРВ, утв. постановлением Законодательного Собрания Санкт-Петербурга от 18.02.2015 № 108



- Ааа, сами разберутся.
- Или все таки спросить?



## Некоторые наблюдения: участие исполнительной ветви в ОРВ ЗакСов

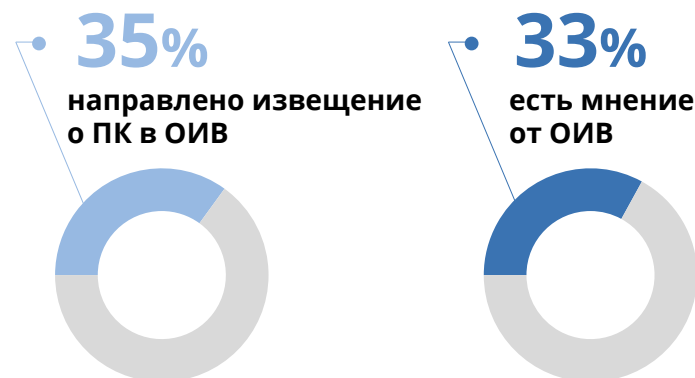
### Модель 2.1

#### В ТЕОРИИ

Органы государственной власти и органы местного самоуправления, к компетенции которых относятся вопросы, выносимые на обсуждение, прямо вписаны в участники публичных консультаций в положениях об ОРВ ЗакСов **Самарской, Тверской, Тюменской и Челябинской областей**

В **Тюменской области** есть отдельная норма в Положении об ОРВ о необходимости извещения заинтересованных ОГВ и ОМСУ

#### НА ПРАКТИКЕ



\* по отчетам об ОРВ и сводкам предложений, в которых удается идентифицировать факт направления извещения и участников, представивших предложения

### Модель 2.0

#### Уполномоченный ОИВ готовит заключение, в нем может высказаться по законопроекту

**ПЛЮСЫ:** исполнительная власть участвует всегда

**МИНУСЫ:** уполномоченный ОИВ не всегда орган по профилю регулирования законопроекта

## ПК и ОРВ до внесения законопроекта на первое чтение – хороший тест на качество произведенной инициативы



На обсуждениях депутатских законопроектов собирается много участников (если сравнить с ПК проектов актов ОИВов), редко проект закона уходит без предложений

### ВАРИАНТЫ ПОВЕДЕНИЯ РАЗРАБОТЧИКА ПОСЛЕ ПК

- 1 **внести проект в ЗакС в порядке законодательной инициативы**
- 2 **доработать проект и внести в ЗакС**
- 3 **отказаться от внесения в ЗакС**

- Некоторые ЗакСы внесли в положение об ОРВ норму, по которой при серьезных изменениях проекта акта проводятся повторные ПК
- Представляется, что при оценке ЗакСов чаще возникают повторные ПК и отказы от дальнейшей разработки. Депутаты в отличие от должностных лиц ОИВ имеют больше свободы в сроках разработки и в принятии решения о необходимости закона

## В качестве заключения: оценки, которые хотелось бы отметить



Проект закона Тюменской области № 1497-06 «О внесении изменений в статью 12 Закона Тюменской области “О регулировании торговой деятельности в Тюменской области”»

<http://www.duma72.ru/ru/activities/lawmaking/evaluation/>



Проект закона Самарской области «О внесении изменения в статью 5.6 Закона Самарской области “Об административных правонарушениях на территории Самарской области”» (незаконная добыча общераспространенных полезных ископаемых)

[https://asozd.samgd.ru/ocenka\\_regulirujushhego\\_vozdejstviya\\_proektov\\_npa/ocenka\\_regulirujushhego\\_vozdejstviya\\_proektov\\_npa/list/169565/](https://asozd.samgd.ru/ocenka_regulirujushhego_vozdejstviya_proektov_npa/ocenka_regulirujushhego_vozdejstviya_proektov_npa/list/169565/)



Проект закона Челябинской области «О внесении изменений в статьи 3 и 28 Закона Челябинской области “Об административных правонарушениях в Челябинской области”» (штрафы за неоплату платной парковки)

<https://www.zs74.ru/ekspertiza-razrabatyvaemyh-npa>



**НИСИПП**

Консалтинг для государства и бизнеса

**Спасибо за внимание!**

**Шестоперов Олег**

olshest@nisse.ru

[http://nisse.ru/about/experts/?ELEMENT\\_ID=4908](http://nisse.ru/about/experts/?ELEMENT_ID=4908)

**Рукавишникова Татьяна**

rukavishnikova@nisse.ru

[http://nisse.ru/about/experts/?ELEMENT\\_ID=4885](http://nisse.ru/about/experts/?ELEMENT_ID=4885)