

СЕМИНАР

**МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ
ПРОЦЕДУРЫ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО
ВОЗДЕЙСТВИЯ: МЕЖДУНАРОДНАЯ
ПРАКТИКА**

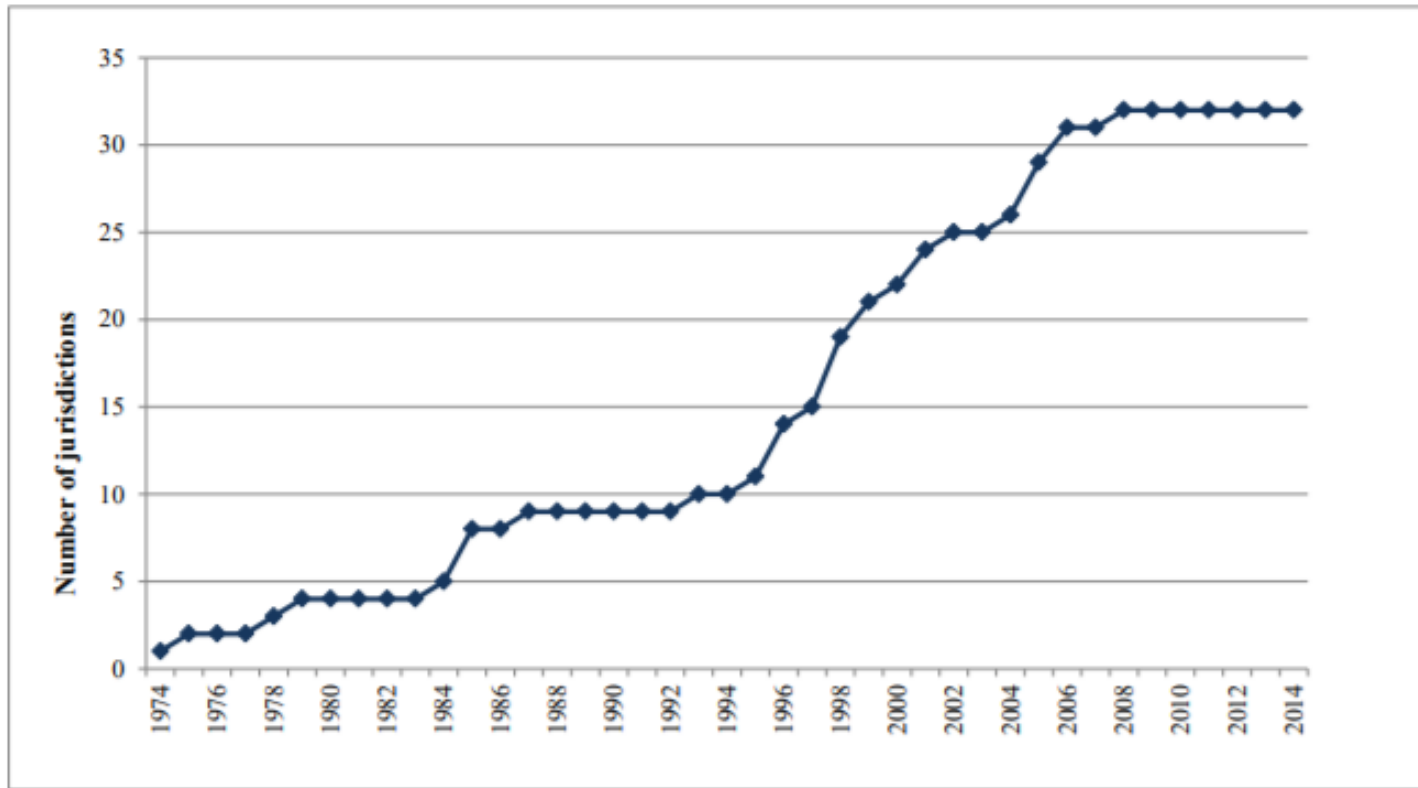
Минск, Беларусь
6 декабря 2019 года



При финансовой поддержке



Применение ОРВ (ОЭСР)



Note: This represents the trend in number of OECD jurisdictions with formal requirement for regulatory impact analysis (beyond a simple budget or fiscal impact).

Source: OECD (2015b), *OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264238770-en>.

Руководство ЕС по совершенствованию регулирования (EU Better Regulation Guidelines 2017)

«Лучшее регулирование» означает разработку политики и законов ЕС, чтобы они достигали цели с минимальными затратами.

1. Планирование
2. Оценка влияния (ОВВ)
3. Подготовка предложений и их реализация
4. Мониторинг
5. Оценка и проверка результатов реализации
6. Консультации с заинтересованными лицами

Цели оценки регулирующего воздействия (ОРВ)

1. Анализ вероятных затрат и выгод, связанных с введением новых подходов или правил.
2. Инструмент, который служит для принятия взвешенных регуляторных решений.
3. Расширяет информацию, которая лежит в основе процесса принятия регуляторных решений, и является важным фактором рационального, научно-обоснованного процесса формирования последующего курса.
4. Оценка обеспечивает политиков более качественной информацией, которая может служить основой для их решений.

ОРВ – последовательность действий



Ключевые требования к ОРВ

- ОРВ должно определить логическую связь проблем, их причин, целей и набора инструментов регулирования для решения проблемы
- Заинтересованные стороны должны иметь возможность предоставить комментарии и предложения
- ОРВ должно сравнить варианты решения проблемы исходя из влияния на экологию, социальную и экономическую сферы (в количественном выражении выгоды и затраты) и представлены в отчете
- ОРВ отчет должен содержать как минимум информацию о:
 - Описание влияния на экологию, социальную и экономическую сферы
 - Описание групп лиц на которые повлияет предложенные инструменты и как
 - Влияние на МСП
 - Влияние на конкурентоспособность
 - Детальное описание процесса консультирования и его результатов

В каких случаях требуется проведение ОРВ

Оценка воздействия требуется для рассмотрения инициатив Комиссии ЕС, которые могут иметь значительные экономические, экологические или социальные последствия.

Все новые финансовые интервенции, которые влекут за собой значительные расходы (сверх 5 млн. Евро) должны сопровождаться предварительной оценкой в соответствии с требованиями Финансового Регулирование.

Глобальные индикаторы Всемирного банка - Государственное Регулирование

- Проект «Глобальные индикаторы по государственному регулированию» исследует взаимодействие нормотворческих органов с заинтересованными сторонами при разработки нормативных правовых актов, затрагивающих бизнес.
- Основные вопросы:
 1. Практика и порядок уведомления и комментирования проектов актов
 2. Применение ОРВ
 3. Прозрачность процессов

Страна	Критерии для осуществления ОРВ
Австрия	Да
Азербайджан	Нет
Беларусь	Нет
Босния и Герцоговина	Да
Болгария	Нет
Чешская Республика	Да
Эстония	Да
Европейский союз	Да
Франция	Да
Грузия	Нет
Германия	Да
Греция	Да
Венгрия	Нет
Казахстан	Нет
Кыргызстан	Да
Латвия	Нет
Литва	Да
Северная Македония	Нет
Молдова	Да
Нидерланды	Нет
Польша	Нет
Румыния	Да
Российская Федерация	Нет
Сербия	Нет
Словакия	Нет
Словения	Нет
Испания	Нет
Таджикистан	Нет
Турция	Нет
Украина	Нет
Великобритания	Да
Узбекистан	Нет

Страна	Воздействие на госуд. сектор	Воздействие на частный сектор	Ожидаемые выгоды	Междунар. обязательств а или соглашения	Окружающа я среда	Конкурентос пособность и открытость рынка	МСП	Порядок реализации акта	Другое
Австрия	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Азербайджан	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Беларусь	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Болгария	Yes	Yes	Yes	No	No	No	Yes	Yes	No
Чешская Республика	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Эстония	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Европейский союз	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Франция	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Грузия	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No
Германия	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes
Греция	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Венгрия	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No
Казахстан	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No
Кыргызстан	No	Yes	Yes	No	No	No	Yes	No	No
Латвия	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No
Литва	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Северная Македония	Yes	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes	Yes	No
Молдова	Yes	Yes	Yes	No	No	No	Yes	No	No
Нидерланды	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Польша	Yes	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Румыния	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No
Российская Федерация	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	No
Сербия	Yes	Yes	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes	No
Словакия	Yes	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes	No	Yes
Словения	Yes	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes	No	Yes
Испания	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Таджикистан	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Турция	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Украина	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No
Великобритания	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Узбекистан	No	No	No	No	No	No	No	No	No

Кто проводит ОРВ?

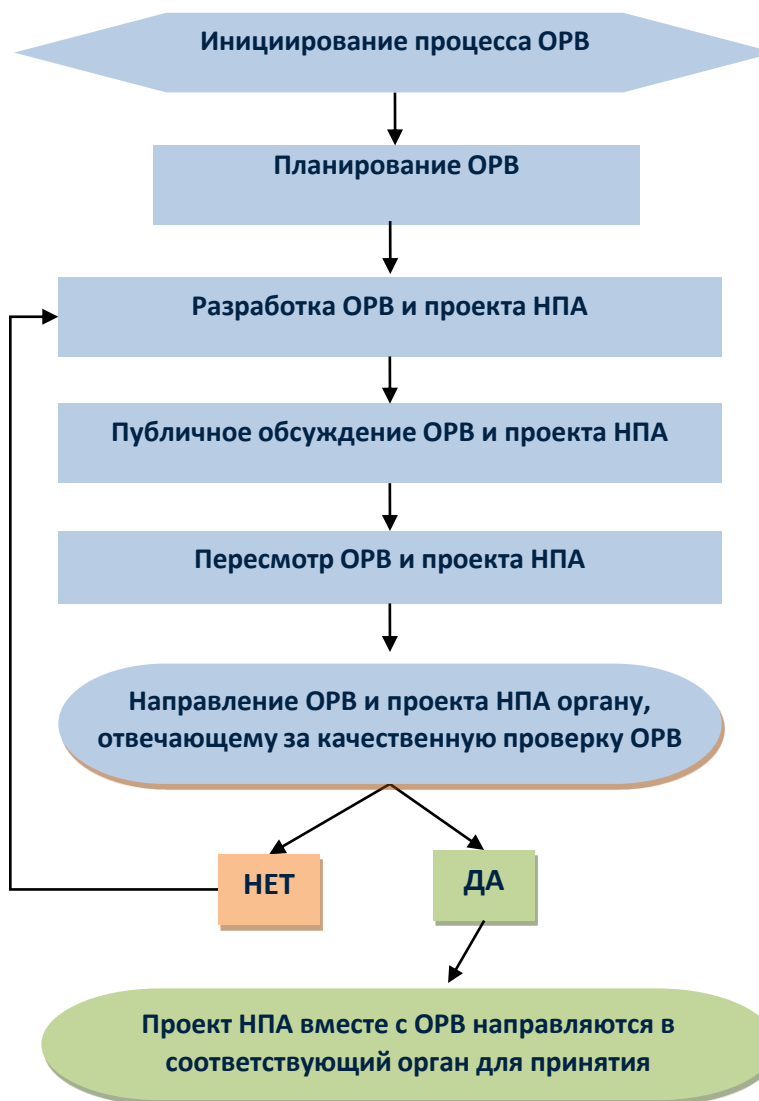
- Работу по подготовке ОРВ в ЕС возглавляет Генеральный директорат (ы), ответственный за соответствующую сферу. Генеральные директораты должны определить при планировании требуется ли ОРВ. После валидации необходимо подготовить предварительную ОРВ и согласовать с Генеральным секретариатом.
- Специально созданная межведомственная рабочая группа отвечает за проведение ОРВ.

Страна	OPB проектов актов		
	Да, все госорганы	Да, некоторые госорганы	Нет
Австрия			
Азербайджан			
Беларусь			
Босния и Герцоговина			
Болгария			
Чешская Республика			
Эстония			
Европейский союз			
Франция			
Грузия			
Германия			
Греция			
Венгрия			
Казахстан			
Кыргызстан			
Латвия			
Литва			
Северная Македония			
Молдова			
Нидерланды			
Польша			
Румыния			
Российская Федерация			
Сербия			
Словакия			
Словения			
Испания			
Таджикистан			
Турция			
Украина			
Великобритания			
Узбекистан			

Стадии подготовки ОРВ

ОРВ как единый процесс?

Предварительная и/или финальная ОРВ?



Страна	Применение ОРВ (стадия подготовки проекта акта)
Австрия	До и после подготовки
Азербайджан	
Беларусь	
Босния и Герцоговина	
Болгария	До подготовки
Чешская Республика	До подготовки
Эстония	До подготовки
Европейский союз	До подготовки
Франция	До подготовки
Грузия	До и после подготовки
Германия	До и после подготовки
Греция	После подготовки
Венгрия	До подготовки
Казахстан	До подготовки
Кыргызстан	
Латвия	До подготовки
Литва	До подготовки
Северная Македония	До подготовки
Молдова	До подготовки
Нидерланды	До подготовки
Польша	До и после подготовки
Румыния	До подготовки
Российская Федерация	После подготовки
Сербия	До и после подготовки
Словакия	До и после подготовки
Словения	После подготовки
Испания	До и после подготовки
Таджикистан	
Турция	
Украина	До подготовки
Великобритания	До подготовки
Узбекистан	

Должны ли рассматриваться и оцениваться опции/альтернативы?

Варианты:	Варианты прямых и не прямых действий
ОРВ предложенного варианта регулирования	Организация широкомасштабной информационной кампании, направленной на просвещение и предупреждение населения об имеющейся проблеме;
Базовый сценарий	Непосредственное предоставление информации потребителям, с тем чтобы у них была возможность позаботиться о собственных интересах;
Рассмотрение альтернатив	Введение требования, согласно которому поставщики товаров или услуг обязаны предоставлять потребителям информацию об этих товарах и услугах до их покупки;
	Предоставление субсидий в целях поощрения определенных моделей поведения
	Оказание содействия в создании схемы «саморегулирования» и со-регулирования в соответствующей отрасли или группе.

Саморегулирование

Совместное регулирование

Информационно-образовательные кампании

Финансовые стимулы

Стандарты

Знаки качества

Правила предоставления услуг

Страна	Обязательное рассмотрение альтернативных вариантов
Австрия	Да
Азербайджан	Нет
Беларусь	Нет
Босния и Герцоговина	Да
Болгария	Да
Чешская Республика	Да
Эстония	Да
Европейский союз	Да
Франция	Да
Грузия	Да
Германия	Да
Греция	Да
Венгрия	Да
Казахстан	Да
Кыргызстан	Да
Латвия	Да
Литва	Да
Северная Македония	Да
Молдова	Да
Нидерланды	Да
Польша	Нет
Румыния	Да
Российская Федерация	Да
Сербия	Да
Словакия	Да
Словения	Нет
Испания	Да
Таджикистан	Нет
Турция	Нет
Украина	Да
Великобритания	Да
Узбекистан	Нет

Классификация для описания групп воздействия

Широкий характер: экономический, социальный и экологический.

Специфический характер, например: увеличение (или уменьшение) затрат на соблюдение законодательства, т.е. те расходы, которые несут соответствующие стороны (предприятия, граждане и т. д.), их подкомпоненты (административное бремя, затраты на рабочую силу; стоимость оборудования и т. д.) и административные и исполнительные расходы, понесенные ответственными органами; рост (или падение) эффективности рынка, конкурентоспособности, инноваций

Затрагиваемые стороны, группы или регионы: предприятия разных размеров (МСП или нет), граждане, работники, учащиеся, потребители, государственные администрации, третьих стран субъекты, развивающиеся страны, различные территории и регионы (менее развитые или процветающие регионы, города, сельские районы, приграничные районы, заморские территории и т. д.);

Частота и достоверность: долгосрочные / краткосрочные, разовые, периодические, определенные или вероятные (Риски).

Оценка и сравнение результатов ОРВ

На основе оценки различных воздействий и их распределения по группам влияния, следует сравнить различные варианты в отношении их **эффективности, результативности и согласованности**, а также их соответствие принципу пропорциональности.

Методы анализа:

- Выгод и затрат
- Эффективности затрат
- Стандартная модель издержек
- Мульти-критериальный подход и др.

Степень детальности ОРВ



Контроль качества ОРВ

Страна	Государственный орган ответственный за контроль качества ОРВ	
Австрия	Yes	The Federal Performance Management Office, together with the Federal Chancellery's Legal and Constitutional Service, the Federal Ministry of Finance and the Ministries
Азербайджан	No	
Беларусь	No	
Босния и Герцоговина	No	
Болгария	Yes	Impact Assessment unit within the Modernization of Administration Directorate at Council of Ministers Administration.
Чешская Республика	Yes	The RIA Board, which is one of the advisory bodies of the Legislative Council of the Government
Эстония	Yes	The Legislative Quality Division of the Ministry of Justice has the general role of coordination and quality control
Европейский союз	Yes	The Regulatory Scrutiny Board (RSB) provides a central quality control and support function for European Commission impact assessment and evaluation work
Франция	Yes	The Council of State - France's highest administrative jurisdiction - examines preliminary assessments
Грузия	No	
Германия	Yes	National Regulatory Control Council (NKR) - an independent body of 10 council members and a secretariat
Греция	Yes	The Ministries' Legislative Initiative Offices with the occasional assistance of the Better Regulation Office of the General Secretariat of the Greek Government (BRO) draw up RIAs
Венгрия	No	
Казахстан	Yes	Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan
Кыргызстан	Yes	Ministry of Economy of the Kyrgyz Republic
Латвия	No	
Литва	No	The quality assurance of the impact assessment system is decentralized in Lithuania
Северная Македония	Yes	The Ministry of Information Society and Administration.
Молдова	Yes	State Commission for regulation of entrepreneurial activity ensures the continuity of the optimizing process of the legal framework regulating entrepreneurial activity
Нидерланды	No	
Польша	Yes	Minister Coordinator of Regulatory Impact Assessment, The Chancellery of the Prime Minister - Department of Programming and Regulatory Impact Assessment
Румыния	No	There is a proposal to establish a quality control body at the Centre of the Government.
Российская Федерация	No	
Сербия	Yes	Republic Secretariat for Public Policies
Словакия	Yes	The Standing Working Commission of the Legislative Council of the Government for Assessing Selected Impacts at the Ministry of Economy of the Slovak Republic (the "RIA Commission")
Словения	No	
Испания	Yes	All Ministries led by the Presidency and Aeval agency oversee conducting or reviewing evaluations.
Таджикистан	No	
Турция	No	
Украина	Yes	State Regulatory Administration of Ukraine
Великобритания	Yes	Regulatory Policy Committee (RPC)
Узбекистан	No	

Опубликование и обсуждение ОРВ

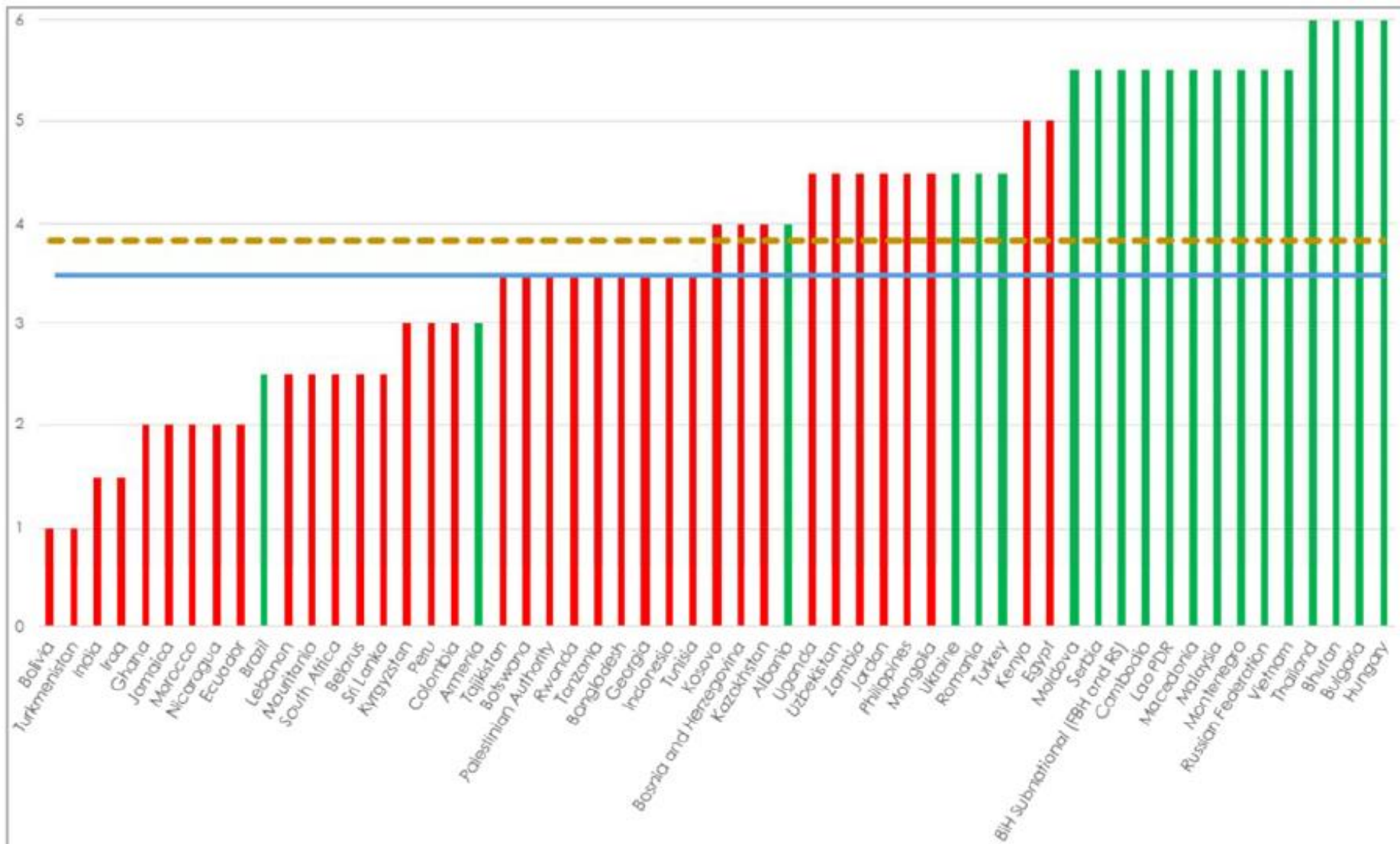
Страна	Опубликование ОРВ для общественности	Unified website
Австрия	Yes	www.parlament.gv.at
Азербайджан	No	
Беларусь	No	
Босния и Герцоговина	No	
Болгария	Yes	www.strategy.bg
Чешская Республика	Yes	https://apps.odok.cz/veklep
Эстония	Yes	http://eelnoud.valitsus.ee/main#eA8wCFob
Европейский союз	Yes	http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2016_en.htm
Франция	Yes	https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Etudes-d-impact
Грузия	Yes	http://www.parliament.ge/en/
Германия	Yes	
Греция	Yes	http://www.hellenicparliament.gr
Венгрия	Yes	http://www.kormany.hu/hu/dok?type=302#!DocumentBrowse
Казахстан	Yes	
Кыргызстан	Yes	
Латвия	Yes	http://tap.mk.gov.lv/mk/tap/
Литва	Yes	https://e-seimas.lrs.lt/portal/proposal/proposal/lt?ifwid=2pdfkqdqi
Северная Македония	Yes	https://ener.gov.mk/
Молдова	Yes	www.particip.gov.md
Нидерланды	Yes	http://www.overheid.nl
Польша	Yes	http://legislacja.rcl.gov.pl/
Румыния	Yes	http://www.sgg.ro/legislativ
Российская Федерация	Yes	www.regulation.gov.ru
Сербия	Yes	http://www.rsjp.gov.rs/primeri-dobre-prakse-analize-efekata-propisa
Словакия	Yes	https://www.slov-lex.sk
Словения	Yes	http://www.pisrs.si
Испания	Yes	www.transparencia.gob.es
Таджикистан	No	
Турция	No	
Украина	Yes	
Великобритания	Yes	https://www.gov.uk/government/publications?publication_filter_option=consultations
Узбекистан	No	

Каковы основные особенности внедрения ОРВ в развивающихся странах и странах с переходной экономикой?

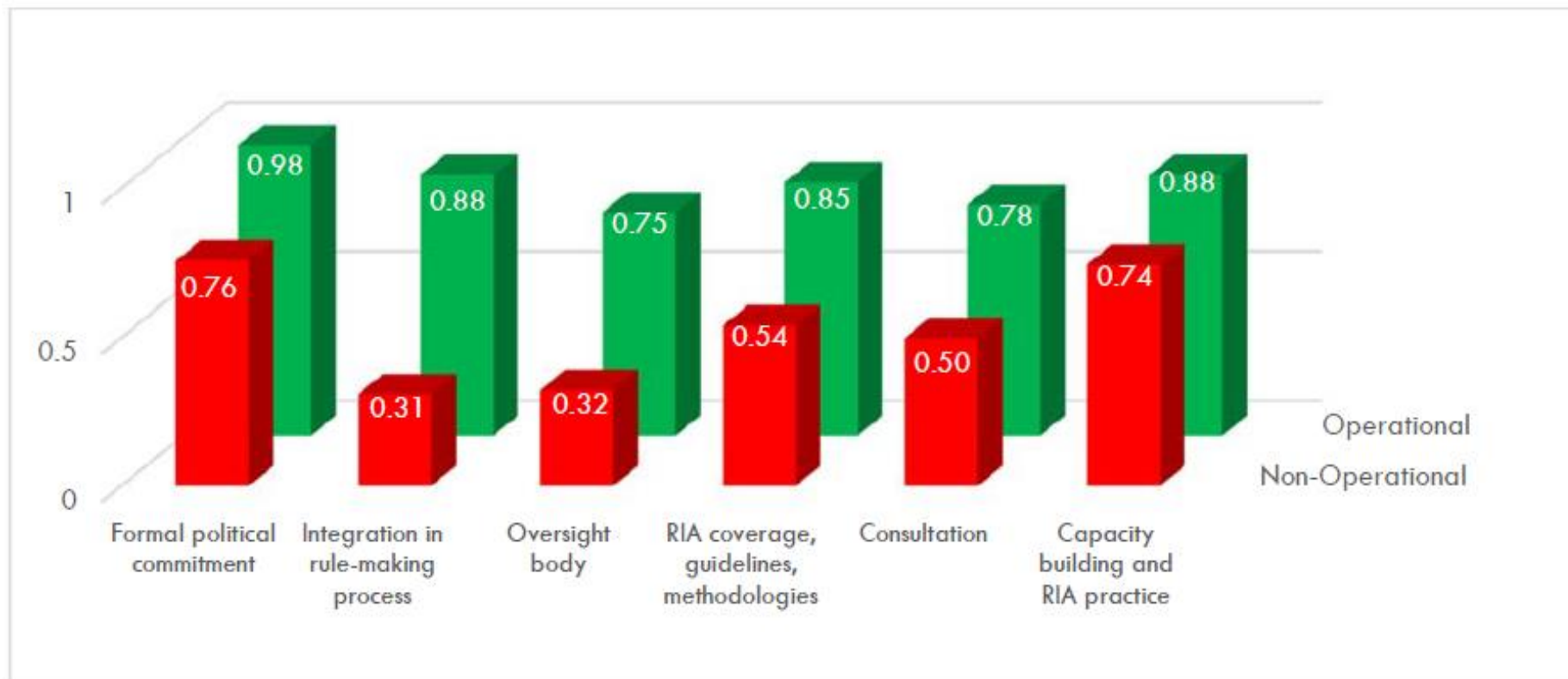
Шесть ключевых аспектов успешного внедрения ОРВ

1. Наличие формальной политической приверженности (например, в стратегическом / политическом документе)
2. Интеграция в процесс нормотворчества (интеграция ОРВ в цикл формулирование политики процессов через правовое обеспечение)
3. Создание координационного / надзорного органа / органа
4. Разработка руководств и методологий ОРВ
5. Наличие консультационных механизмов
6. Деятельность по наращиванию потенциала и наработка практики / пилотирование ОРВ

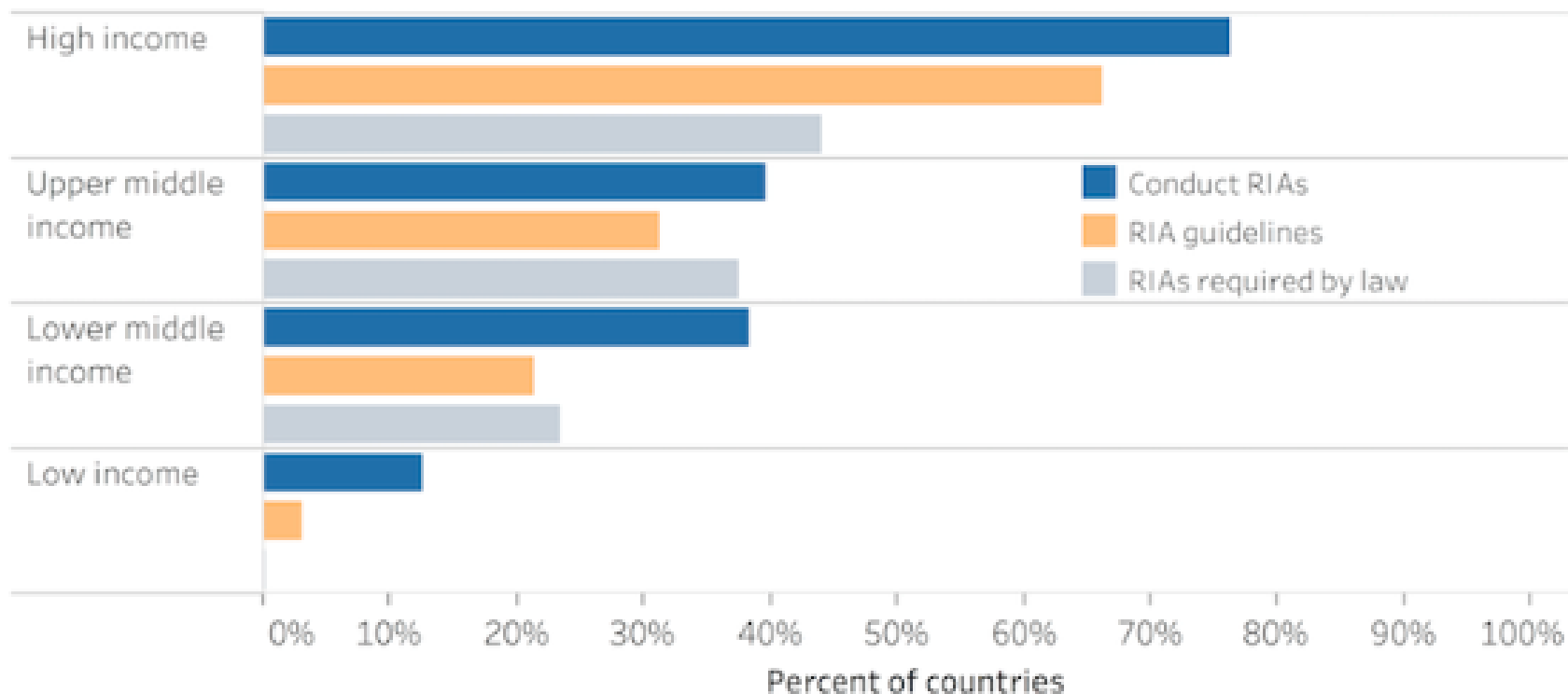
Эффективность реализации ОРВ (57 стран)



Реализация ключевых элементов ОРВ (57 стран)



Методология ОРВ в странах с разным уровнем дохода



Страна	Наличие руководства по ОРВ, методических рекомендаций по ОРВ	link to website
Австрия	Yes	https://www.oeffentlicherdienst.gv.at
Азербайджан	No	
Беларусь	No	
Босния и Герцоговина	Yes	For example, the fiscal impact assessment manual, available at: https://www.mft.gov.ba
Болгария	Yes	http://www.strategy.bg/StaticPages/CalculatingManual.aspx
Чешская Республика	Yes	http://www.vlada.cz
Эстония	Yes	RIA Methodology available at: http://www.just.ee
Европейский союз	Yes	http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/commission_guidelines_en.htm
Франция	Yes	https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Etudes-d-impact
Грузия	Yes	The Parliamentary Budget Office draws up regulatory impact assessment guideline and cost-benefit analysis technical guideline.
Германия	Yes	https://www.normenkontrollrat.bund.de
Греция	Yes	http://www.ggk.gov.gr
Венгрия	Yes	The Prime Minister's Decree No. 12/2016 on Ex-ante and Ex-post Impact Assessment
Казахстан	Yes	https://online.zakon.kz
Кыргызстан	Yes	www.mineconom.gov.kg
Латвия	Yes	Law No. 88 titled "On Initial Impact Assessment Procedures" of December 15, 2009
Литва	Yes	https://www.e-tar.lt
Северная Македония	Yes	http://www.mio.gov.mk
Молдова	Yes	http://lex.justice.md
Нидерланды	Yes	http://www.naarhetaik.nl
Польша	Yes	https://www.rcl.gov.pl/book/wytyczne
Румыния	Yes	http://sgg.gov.ro
Российская Федерация	Yes	http://orv.gov.ru/ ; www.regulation.gov.ru
Сербия	Yes	http://www.gs.gov.rs
Словакия	Yes	http://www.vlada.gov.sk ; http://www.economy.gov.sk
Словения	Yes	www.stopbirokraciji.si
Испания	Yes	http://www.sefp.minhafp.gob.es
Таджикистан	No	
Турция	No	
Украина	Yes	www.rada.gov.ua (see the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 11, 2003 no. 308 on Approval of Methods for Impact Analysis and Monitoring of the Effectiveness of Regulatory Act)
Великобритания	Yes	https://www.gov.uk/government/collections/impact-assessments-guidance-for-government-departments
Узбекистан	No	

Проблемы реализации ОРВ - возможные факторы и гипотезы

1. Вытеснение полноценного внедрения ОРВ другими реформами
2. Недостаточная адаптация
3. Недостаточная оценка ключевых требований для реализации ОРВ
4. Сопротивление и особые интересы
5. ОРВ в «вакууме»

Обобщение передового опыта (I)

1. Наличие политической воли и поддержки

- ✓ Правовая база для ОРВ
- ✓ Четкие механизмы подотчетности на уровне министерств
- ✓ ОРВ, реформирование нормативно-правовой среды, инновации в государственном секторе – приоритетные цели Правительства

2. Сочетание централизованных / децентрализованных систем

- ✓ “Общеправительственная” ответственность
- ✓ Межведомственная координация
- ✓ Централизованный надзор за качеством

3. Направление и определение приоритетов деятельности по ОРВ

- ✓ Широкий, но гибкий объем применения ОРВ
 - отбор / анализ пропорциональности / ограничения
- ✓ Всесторонний анализ (комплексный подход; секторальное воздействие)

Обобщение передового опыта (II)

4. Разработка и постепенное улучшение принципов ОРВ

- ✓ Обязательные как в отношении процесса, так по техническим аспектам
- ✓ Использование примеров и передового опыта

5. Проведение глубокого анализа

- ✓ Стратегия сбора и подтверждения данных
- ✓ Последовательные, но гибкие методики

6. Всесторонний механизм контроля качества (функция надзора)

- ✓ Внутренний контроль (подразделения по внутреннему аудиту; межведомственное взаимодействие; рабочие группы, орган регулятивного надзора)
- ✓ Внешний контроль (опубликование; независимая оценка)

7. Консультации / опубликование

8. Обучение, обучение, обучение

9. Укрепление связей с заинтересованными сторонами

СПАСИБО