



Воронежский государственный университет



# ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В СИСТЕМЕ ИНСТИТУТОВ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ НОРМОТВОРЧЕСТВА

**Ефремов Алексей Александрович, к.ю.н.,  
доцент Воронежского государственного университета**

**Сессия Т-12 «Оценка регулирующего воздействия»  
XIII Апрельская международная научная конференция  
НИУ ВШЭ, Москва, 5 апреля 2012 года**

---

# Что будем обсуждать?

- Динамика развития институтов
  - Эффективность права: традиционное представление и новые взгляды
  - Экспертизы или оценка???
  - ОРВ и проблемы антикоррупционной экспертизы и мониторинга правоприменения
  - ОРВ, стратегическое планирование и юридическое прогнозирование
-

# Динамика развития институтов

- Внедрение АКЭ на федеральном, региональном и муниципальном уровне
- **6 субъектов РФ – специальные НПА по ОРВ**
- **22 субъекта РФ – специальные НПА по мониторингу правоприменения (2011-2012 г.г. – после указа Президента РФ, до этого – мониторинг законодательства в ряде субъектов РФ)**

## ОРВ упоминается:

- программы субъектов РФ по снижению административных барьеров, развитию конкуренции, инвестиционной деятельности (**14 субъектов РФ**)
- НПА по разработке и утверждению административных регламентов и оказанию государственных и муниципальных услуг (**18 субъектов РФ**)

**Единый НПА** - закон Тамбовской области от 23 июня 2006 года N 51-3 "О правовых актах Тамбовской области" (в ред. от 2 марта 2012 года N 118-3) – **и мониторинг, и ОРВ**

# Эффективность права: традиционное представление и новые взгляды

Эффективность норм права (законодательства) - соотношение цели законодателя и реально достигнутого результата

Однако - противоречие между социальной и юридической эффективностью правового регулирования:

точное, строгое, неукоснительное соблюдение и исполнение (достижение юридической эффективности) нормы права, противоречащей сложившимся позитивным общественным отношениям либо объективным общественным потребностям, может приводить к неблагоприятным социальным последствиям (отсутствие социальной эффективности) (Ю.В. Оносов)

---

# Эффективность права: традиционное представление и новые взгляды

С.А. Жинкин – антропологическое и ценностное измерение –  
аспекты эффективности:

- Целевой
- Аксиологический
- Социальный
- Экономический
- Психологический

Указанный многоаспектный подход подтверждает целесообразность расширения оценки необходимости государственного вмешательства не только в экономические, но социально-политические отношения, а также оценки недостаточности такого вмешательства.

---

# Экспертизы или оценка???

- Традиционно для российского права – правовая, лингвистическая и т.п. экспертизы
- Однако уже АКЭ - ?, т.к. в соответствии с п. 3 ст. 5 Конвенции ООН против коррупции 2003 г. каждое государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней

# Экспертизы или оценка???

- Появление новых видов экспертиз – как на нормативном уровне, так и в юридическом дискурсе – общественная, социальная, криминологическая и т.д.
- Расширение понимания экспертизы - выявление возможных позитивных и негативных социально-экономических, политических, правовых и других последствий действия принятых законов
- Однако пока - ограниченность формально-юридических методов проведения антикоррупционной экспертизы и мониторинга правоприменения по сравнению с широким использованием социологических и экономических методов при оценке регулирующего воздействия

# Экспертизы или оценка???

Исследовательская гипотеза автора заключается в том, что в российских условиях целесообразно сохранение конкурирующих по содержанию и субъектам проведения институтов повышения эффективности правового регулирования, однако необходимо формирование механизмов информационного взаимодействия субъектов проведения и повышения информационной прозрачности (открытости) самих процессов оценки, экспертиз и мониторинга.

В этой связи для обеспечения системности законодательства целесообразно упорядочение их нормативного регулирования в едином федеральном законе «О нормативных правовых актах», а не в отдельных законах «Об экспертизе законодательства в Российской Федерации», «Об общественной экспертизе нормативно-правовых актов и государственных решений», «О криминологической экспертизе», «О Национальном совете по совершенствованию правового регулирования предпринимательской и инвестиционной деятельности»



---

# ОРВ и проблемы антикоррупционной экспертизы и мониторинга правоприменения

**Низкая информационная прозрачность**

**АКЭ и МП по сравнению с ОРВ**

## **АКЭ**

отсутствие в федеральном и региональном законодательстве о доступе к информации прямого указания на необходимость публикации информации о независимой антикоррупционной экспертизе

## **Антикоррупционный мониторинг**

Отдельные нормативные правовые акты об антикоррупционном мониторинге приняты **только в 15 субъектах РФ**, при этом публикация его результатов предусмотрена только в 3-х из них

## **Мониторинг правоприменения**

предусматривается публикации только доклада о результатах мониторинга после его рассмотрения Президентом РФ

---

# ОРВ и проблемы антикоррупционной экспертизы и мониторинга правоприменения

В этой связи даже существующий механизм оценки регулирующего воздействия, проводимой Минэкономразвития РФ, и включающий проведение публичных консультаций до подготовки заключения, оказывается более эффективным.

Такая модель может быть заимствована и для совершенствования антикоррупционной экспертизы – когда заключения независимых экспертов будут собираться до ее проведения самим органом и обязательно отражаться и учитываться в его заключении

*Пока для повышения прозрачности в сфере антикоррупционной экспертизы территориальными органами Министерства юстиции с 2010 г. заключаются соглашения как с органами прокуратуры и государственной власти субъектов РФ, так и с независимыми экспертами, в том числе и с учетом предложений автора настоящей работы.*

*Также следует отметить разработанный Министерством юстиции РФ проект постановления Правительства Российской Федерации "О внесении изменений в Правила проведения антикоррупционной экспертизы ....»*

# ОРВ и проблемы антикоррупционной экспертизы и мониторинга правоприменения

**Важно внедрение механизмов межведомственного взаимодействия:**

В частности, при выявлении в ходе оценки регулирующего воздействия как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях, коррупциогенных факторов соответствующая информация должна направлять в органы Министерства юстиции и прокуратуры с условием ее обязательного рассмотрения либо в ходе антикоррупционной экспертизы соответствующих проектов, либо в ходе антикоррупционного мониторинга, если речь идет о нормах действующих актов.

Помимо внедрения межведомственного взаимодействия «органы прокуратуры – органы Министерства юстиции – Министерство экономического развития (департаменты, управления, министерства экономического развития в субъектах РФ)», в данные процедуры должны быть включены независимые эксперты, институты гражданского общества и бизнес-сообщества, причем взаимодействие должно иметь характер не только прямой, но и обратной связи.

# ОРВ, стратегическое планирование и юридическое прогнозирование

- Прогнозирование правового регулирования пока не взаимосвязано со стратегическим планированием.
- Проблема соответствия законопроектов стратегическим целям (В.Л. Римский)
- Проведенные автором настоящей работы исследования показывают **противоречия не только в целях, но и названиях законопроектов в разных документах стратегического планирования**, что само по себе свидетельствует о низкой степени его согласованности
- Проект федерального закона «О государственном стратегическом планировании», разработанный Минэкономразвития РФ, предусматривает целый ряд «оценок», **однако их методологическая взаимосвязь с институтом оценки регулирующего воздействия не очевидна, а прогнозирование правового регулирования в проекте вообще не затрагивается**



Воронежский государственный университет



# Благодарю за внимание!

**Ефремов Алексей Александрович, к.ю.н., доцент  
Воронежского государственного университета,  
аккредитованный независимый эксперт,  
уполномоченный на проведение экспертизы на  
коррупциогенность**

(распоряжение Министерства юстиции РФ от 07.09.2009 № 3316-р;  
распоряжение правительства Воронежской области от 05.11.2009 № 511-р)

**E-mail: [yefremov@law.vsu.ru](mailto:yefremov@law.vsu.ru)**

**Живой Журнал: [a\\_yefremov.livejournal.com](http://a_yefremov.livejournal.com)**