

ДЕПАРТАМЕНТ

экономической
политики
и развития

города
МОСКВЫ



ДОКЛАД (отчет)

о результатах и развитии
оценки регулирующего воздействия
и оценки фактического воздействия
в Москве в 2014 году



Москва - 2015

Содержание

Введение.....	3
1. Общая информация о процедурах оценки регулирующего воздействия и оценки фактического воздействия.....	4
1.1. Принятые определения ОРВ и ОФВ, основные цели и задачи их проведения.....	4
1.2. Общая последовательность проведения оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта или его концепции, основные действия и подготавливаемые документы.....	6
1.3. Основные нормативные правовые и нормативные акты, определяющие порядок проведения и подготовку документов в рамках ОРВ.....	14
1.4. Перечень постановлений Правительства Москвы, проходивших ОФВ в 2014 году.....	15
2. Основные статистические данные о результатах проведения ОФВ.....	16
2.1. Сведения о поступивших отчетах об оценке фактического воздействия и подготовленных уполномоченным органом заключений об оценке фактического воздействия.....	16
2.2. Сведения о количестве и составе участников публичного обсуждения, представленных ими предложений и результатах их рассмотрения.....	18
3. Сведения об эффективности решения определенных проблем и преодоления связанных с ними негативных эффектов, о достижении заявленных целей регулирования, об оценке положительных и отрицательных последствий регулирования, о выявлении положений, приводящих к возникновению избыточных обязанностей, запретов, ограничений и расходов для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствующих их введению, а также расходов бюджета города Москвы.....	22
4. Предложения о внесении изменений в действующие нормативные правовые акты и о принятии иных мер, направленных на решение выявленных проблем и преодоление связанных с ними негативных эффектов.....	29
5. Информация о дальнейшем развитии ОРВ в городе Москве.....	31
5.1. Ход подготовки перечня действующих актов и проектов актов для проведения ОФВ и ОРВ в 2015 году.....	31
5.2. Отдельные методические, информационные и организационные проблемы, выявившиеся в ходе проведения ОФВ в 2014 году.....	32
5.3. Предложения по совершенствованию проведения ОРВ и ОФВ.....	36
Приложение 1. Основные выводы ОФВ по постановлениям Правительства Москвы, проходившим оценку в 2014 году (согласно заключениям об ОФВ) ...	40

Введение

Доклад (отчет) о результатах и развитии оценки регулирующего воздействия и оценки фактического воздействия в Москве в 2014 году подготовлен уполномоченным органом исполнительной власти города Москвы в сфере оценки регулирующего воздействия – Департаментом экономической политики и развития города Москвы (ДЭПиР) – в соответствии с разделом 7 Положения об оценке регулирующего воздействия при подготовке проектов нормативных правовых актов Правительства Москвы и оценке фактического воздействия нормативных правовых актов Правительства Москвы, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 4 марта 2014 года № 99-ПП.

Основой для подготовки доклада послужили подготовленные ДЭПиР заключения об оценке фактического воздействия, поступившие от ответственных органов исполнительной власти города Москвы отчеты об оценке фактического воздействия действующих постановлений Правительства Москвы, решения, принятые ответственными органами исполнительной власти города Москвы по итогам оценки и рассмотрения заключений, а также предоставленные ими предложения по развитию оценки воздействия нормативных правовых актов в городе Москве.

Доклад содержит статистические данные о результатах проведения оценки воздействия; сведения об эффективности решения определенных проблем и преодоления связанных с ними негативных эффектов, о достижении заявленных целей регулирования, об оценке положительных и отрицательных последствий регулирования, о выявлении положений, приводящих к возникновению избыточных обязанностей, запретов, ограничений и расходов для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствующих их введению, а также расходов бюджета города Москвы; предложения о внесении изменений в действующие нормативные правовые акты и о принятии иных мер, направленных на решение выявленных проблем и преодоление связанных с ними негативных эффектов, а также информацию и предложения о дальнейшем развитии института оценки воздействия нормативных правовых актов и их проектов в городе Москве.

Доклад направлен в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти (Минэкономразвития России), Уполномоченному по защите прав предпринимателей в городе Москве и в Штаб по защите прав и законных интересов субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности в городе Москве.

1. Общая информация о процедурах оценки регулирующего воздействия и оценки фактического воздействия

1.1. Принятые определения ОРВ и ОФВ, основные цели и задачи их проведения

В Москве в марте 2014 года одновременно введены два вида оценки воздействия: оценка регулирующего воздействия (**ОРВ**) – для проектов нормативных правовых актов Правительства Москвы или их концепций и оценка фактического воздействия (**ОФВ**) – для действующих нормативных правовых актов Правительства Москвы.

В соответствии с Положением об оценке регулирующего воздействия при подготовке проектов нормативных правовых актов Правительства Москвы и оценке фактического воздействия нормативных правовых актов Правительства Москвы, утвержденным постановлением Правительства Москвы от 4 марта 2014 года № 99-ПП (далее – Положение об ОРВ), **оценка регулирующего воздействия проводится в целях выявления положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Москвы.**

Задачами проведения ОРВ является выбор наиболее эффективного варианта правового регулирования общественных отношений (далее – правовое регулирование) на основе анализа альтернативных вариантов такого регулирования и возможных положительных и отрицательных последствий (экономических, социальных и других) его введения, а также обеспечение возможности учета мнений лиц, интересы которых затрагиваются предлагаемым правовым регулированием.

ОРВ подлежат концепции нормативного правового регулирования соответствующей сферы общественных отношений и проекты нормативных правовых актов Правительства Москвы, затрагивающие вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности в городе Москве, кроме таковых по вопросам управления государственным имуществом города Москвы; регулирования цен (тарифов); регулирования бюджетных правоотношений; разработки, принятия и изменения государственных программ города Москвы; осуществления деятельности в сфере градостроительства, за исключением введения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности новых обязательных требований, не предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации, законодательством города Москвы. Из сферы оценки исключаются также проекты нормативных правовых актов Правительства Москвы, подготавливаемые в связи с изменением действующего законодательства Российской Федерации, законодательства города Москвы и не устанавливающие по сравнению с существующим правовым регулированием соответствующих общественных отношений новые требования для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности. ОРВ может не проводиться, если возникла срочная необходимость в подготовке и принятии нормативного правового акта. В этом случае органы-разработчики обязаны в течение одного года после вступления такого нормативного правового акта Правительства Москвы в силу провести процедуру ОФВ.

Проведение ОРВ осуществляется в два основных этапа:

1. **На первом этапе** орган исполнительной власти города Москвы, ответственный за

разработку концепции и/или проекта нормативного правового акта (орган-разработчик), осуществляется собственную оценку, проводит публичное обсуждение (консультации) и оформляет их результаты в виде **сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта нормативно-правового акта (концепции правового регулирования) и приложений к нему.**

2. **На втором этапе** уполномоченный орган исполнительной власти города Москвы в сфере оценки регулирующего воздействия (Департамент экономической политики и развития города Москвы) на основе отчета органа-разработчика готовит **заключение об оценке регулирующего воздействия проекта нормативно-правового акта (концепции правового регулирования)**, которое содержит выводы о соблюдении органом-разработчиком установленного порядка проведения процедуры ОРВ, обоснованности полученных органом-разработчиком результатов ОРВ и выводы по выбранному варианту регулирования и его эффективности и, соответственно, предложения по изменению проекта акта или концепции в случае необходимости.

Оценка фактического воздействия нормативного правового акта Правительства Москвы – процедура, проводимая органом-разработчиком или назначенным ответственным органом исполнительной власти города Москвы в отношении действующего нормативного правового акта Правительства Москвы **в целях оценки достижения заявленных при разработке данного нормативного правового акта целей регулирования, эффективности выбранного варианта правового регулирования общественных отношений, анализа фактических положительных и отрицательных последствий вступления нормативного правового акта Правительства Москвы в силу, а также выявления положений, приводящих к возникновению избыточных обязанностей, запретов, ограничений и расходов для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности, а также расходов бюджета города Москвы или способствующих их введению.**

По своей сути и содержанию введенная в Москве ОФВ включает в себя экспертизу нормативных правовых актов, введение которой предусмотрено в субъектах Российской Федерации Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

ОФВ проводится органом-разработчиком по актам, регулирующим отношения, включенные в сферу ОРВ, и проходит:

- в случае принятия нормативного правового акта Правительства Москвы с отрицательным заключением по ОРВ уполномоченного органа;
- в случае наличия обращений общественных организаций, основной задачей которых является защита и представление интересов субъектов предпринимательской деятельности, в которых приводятся конкретные факты об отрицательных последствиях выбранного способа правового регулирования и недостижения основных целей такого регулирования;
- при наличии обращения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве;
- в соответствии с решением Штаба по защите прав и законных интересов субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности в городе Москве;
- в случае если не проводилась ОРВ проекта акта по причине срочной необходимости в подготовке и принятии данного нормативного правового акта.

В 2014 году ОФВ в Москве проводилась на основании перечня актов для проведения процедур оценки фактического воздействия в III – IV кв. 2014 г., утвержденного заместителем Мэра Москвы в Правительстве Москвы (в соответствии с пунктом 3 постановления Правительства Москвы от 4 марта 2014 г. № 99-ПП).

Этапность проведения ОФВ аналогична этапности проведения ОРВ. Органом-разработчиком или органом, назначенным ответственным за проведение оценки, проводятся исследование и публичные консультации по действующему акту, на основании результатов которых подготавливается отчет об ОФВ и направляется в уполномоченный орган для подготовки заключения об ОФВ. В заключении об ОФВ делаются выводы о соблюдении органом-разработчиком (ответственным органом) установленного порядка проведения процедуры, обоснованности полученных органом-разработчиком результатов оценки и даются предложения в отношении акта о необходимости его отмены или изменения, если такую необходимость подтверждают выводы оценки. Процедура завершается подготовкой и опубликованием решения органа-разработчика в отношении оцененного акта (необходимость отмены, признания утратившим силу, внесения изменений или оставление в действующей редакции).

1.2. Общая последовательность проведения оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта или его концепции, основные действия и подготавливаемые документы

В ходе проведения оценки регулирующего воздействия орган-разработчик должен провести все основные этапы и осуществить действия, оформив результаты в виде документов, приведенных в таблице 1.

Таблица 1. Этапы ОРВ, основные действия органа-разработчика, документы, фиксирующие промежуточные и итоговые результаты

№ п/п	ЭТАПЫ	ОСНОВНЫЕ ДЕЙСТВИЯ	ДОКУМЕНТЫ	СРОКИ
1	Проведение оценки регулирующего воздействия концепций или проекта НПА и подготовка проекта сводного отчета об ОРВ*	<ol style="list-style-type: none"> 1. Проведение анализа по основным направлениям в соответствии с требованиями к составу сводного отчета об ОРВ. 2. Подготовка проекта сводного отчета об ОРВ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Проект сводного отчета об ОРВ по утвержденной форме. 2. Приложения к сводному отчету: использованные источники, при необходимости: результаты расчетов, дополнительные информационные материалы и др. 	Не регламентируются (до начала проведения ПК)
2	Подготовка проведения публичных консультаций (ПК)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Подготовка и утверждение уведомления о проведении ПК. 2. Подготовка и утверждение вопросника (опросника) для участников ПК для размещения на официальном сайте. 3. Составление списка 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Уведомление о проведении ПК, содержащее сведения в утвержденном составе. 2. Вопросник (опросник) для участников ПК для размещения на официальном сайте. 3. Список рассылки извещений о проведении ПК. 	Не регламентируются (до начала проведения ПК)

№ п/п	ЭТАПЫ	ОСНОВНЫЕ ДЕЙСТВИЯ	ДОКУМЕНТЫ	СРОКИ
		<p>рассылки извещений о проведении ПК</p>		
3	Проведение публичных консультаций	<ol style="list-style-type: none"> 1. Опубликование уведомления и прилагаемых материалов на официальном сайте. 2. Направление извещений о проведении ПК по списку рассылки. 3. Сбор и фиксация мнений от различных заинтересованных лиц (представителей целевых групп), включая при необходимости проведение круглых столов, опросов и других мероприятий 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Полученные мнения и предложения в различной форме (заполненные опросники по электронной почте, официальные письма, протоколы, резолюции, стенограммы круглых столов и аналогичных мероприятий и т.п.) 	Не менее 15 календарных дней с момента размещения информации (уведомления) о проведении ОРВ
4	Рассылка органом – разработчиком проекта нормативного правового акта Правительства Москвы на согласование	<ol style="list-style-type: none"> 1. Подготовка текста проекта акта и сопроводительных документов (проект пояснительной записки, лист согласований и др.) для направления на согласование согласно Регламенту Правительства Москвы. 2. Подготовка сопроводительного письма для согласования проекта акта 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Зафиксированный в системе ЭДО факт направления проекта НПА на согласование 	Одновременно с проведением публичных консультаций
5	Оформление результатов публичных консультаций	<ol style="list-style-type: none"> 1. Подготовка и утверждение отчета по результатам публичных консультаций, проведенных в целях оценки регулирующего воздействия. 2. Подготовка и утверждение свода замечаний и предложений по результатам публичных консультаций, проведенных в целях оценки регулирующего 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Отчет по результатам публичных консультаций, проведенных в целях оценки регулирующего воздействия, по утвержденной форме. 2. Свод замечаний и предложений по результатам публичных консультаций, проведенных в целях оценки регулирующего воздействия, по утвержденной форме 	Не позже утверждения сводного отчета об ОФВ (не более 20 календарных дней с момента завершения публичных консультаций)

№ п/п	ЭТАПЫ	ОСНОВНЫЕ ДЕЙСТВИЯ	ДОКУМЕНТЫ	СРОКИ
		воздействия		
6	Подготовка итогового сводного отчета об ОРВ	<ol style="list-style-type: none"> 1. Подготовка и утверждение итогового варианта сводного отчета о ОРВ концепции или проекта НПА. 2. Доработка проекта нормативного правового акта Правительства Москвы. 3. Подготовка сопроводительного письма в уполномоченный орган 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Доработанный проект нормативного правового акта Правительства Москвы. 2. Утвержденный сводный отчет об ОРВ. 3. Приложения к сводному отчету. 4. Сопроводительное письмо в уполномоченный орган 	Не более 20 календарных дней с момента завершения публичных консультаций
7	Публикация сводного отчета об ОРВ и направление материалов в уполномоченный орган для подготовки заключения об ОРВ	<ol style="list-style-type: none"> 1. Публикация на официальном сайте и сайте органа-разработчика: <ul style="list-style-type: none"> – сводного отчета об ОРВ и приложений к нему на официальном сайте; – отчета по результатам публичных консультаций, проведенных в целях оценки регулирующего воздействия; – свода замечаний и предложений по результатам публичных консультаций, проведенных в целях оценки регулирующего воздействия. 2. Направление доработанного проекта нормативного правового акта Правительства Москвы, сводного отчета об ОРВ и приложений к нему в уполномоченный орган для подготовки заключения об ОРВ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Опубликованные на официальном сайте и сайте органа-разработчика сводный отчет об ОРВ и приложения к нему; отчет по результатам ПК, проведенных в целях ОРВ; свод замечаний и предложений по результатам ПК, проведенных в целях ОРВ. 2. Зафиксированный в системе ЭДО факт направления сводного отчета об ОРВ и прилагаемых материалов в уполномоченный орган 	Не более 20 календарных дней с момента завершения публичных консультаций
8	Подготовка заключения об ОРВ	<ol style="list-style-type: none"> 1. Подготовка и утверждение заключения об ОРВ проекта акта или 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Утвержденное заключение 	В 30-дневный срок с даты получения материалов от

№ п/п	ЭТАПЫ	ОСНОВНЫЕ ДЕЙСТВИЯ	ДОКУМЕНТЫ	СРОКИ
		концепции. 2. Дополнительные ПК (при необходимости)		органа-разработчика
9	Публикация заключения об ОРВ и направление заключения разработчику	1. Публикация заключения на официальном сайте и сайте органа-разработчика. 2. Направление заключения об ОРВ органу-разработчику.	1. Опубликованное на официальном сайте заключение об ОРВ. 2. Зафиксированный в системе ЭДО факт направления заключения об ОРВ в орган-разработчик	

* Опциональный этап. В настоящее время согласно Положению об ОРВ сводный отчет об ОРВ может быть подготовлен после проведения публичных консультаций. Информация, важная для участников публичных консультаций, включается в размещаемое на официальном сайте уведомление о проведении ПК, которое помимо прочего должно содержать краткое описание цели и предмета правового регулирования, способов регулирования, его преимущества перед альтернативными способами правового регулирования, обоснование проблемы, на решение которой направлен предлагаемый способ правового регулирования. К уведомлению прикладывается проект концепции правового регулирования соответствующих общественных отношений, проект нормативного правового акта Правительства Москвы, аналитические и статистические материалы и документы. Разработчик вправе дополнительно опубликовать вместе с уведомлением отдельные информационно-разъяснительные материалы в отношении планируемого регулирования.

Документы, фиксирующие результаты проведения оценки и результаты проведения ПК, подготавливаются по формам, утвержденным уполномоченным органом.

Неполная реализация этапов оценки, проведение публичных консультаций в более короткие сроки, чем установленные минимальные, отсутствие обязательных документов или их подготовка не по форме являются основаниями для выводов в заключении об ОРВ о необходимости повторного проведения невыполненной или выполненной ненадлежащим образом процедуры ОРВ с последующей доработкой и повторным направлением в уполномоченный орган сводного отчета и проекта нормативного правового акта Правительства Москвы для подготовки заключения об ОРВ. При несоответствии сводного отчета Положению об ОРВ и утвержденным требованиям уполномоченного органа сводный отчет возвращается органу-разработчику на доработку.

В случае установления соответствия проведенной органом-разработчиком процедуры ОРВ установленным требованиям уполномоченный орган осуществляет анализ обоснованности выводов органа-разработчика относительно необходимости введения предлагаемого им варианта правового регулирования. При этом в срок подготовки заключения уполномоченным органом могут быть проведены дополнительные публичные консультации.

Уполномоченный орган в своем заключении отражает:

- мнение относительно полноты рассмотрения всех возможных вариантов правового регулирования выявленной проблемы, а также эффективности данных способов решения проблемы в сравнении с действующим на момент проведения процедуры ОРВ правовым регулированием рассматриваемой сферы общественных отношений;
- мнение относительно обоснований выбора предлагаемого органом-разработчиком варианта правового регулирования, содержащихся в

соответствующих разделах сводного отчета, а также его собственные оценки и иные замечания;

- выявленные в проекте нормативного правового акта Правительства Москвы положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению, а также положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Москвы;
- обоснованные предложения, направленные на улучшение качества проекта нормативного правового акта Правительства Москвы, они также отражаются в заключении об оценке регулирующего воздействия (в случае наличия);
- вывод о достаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого органом-разработчиком варианта правового регулирования (отрицательное или положительное заключение).

В порядок подготовки документов, направляемых для рассмотрения проекта нормативного правового акта Правительства Москвы, в связи с внедрением ОРВ введены особенности формирования пакета сопроводительных документов, в частности пояснительной записки к проекту акта:

1. К проекту постановления Правительства Москвы, в отношении которого проводится оценка регулирующего воздействия, прилагается заключение об оценке регулирующего воздействия уполномоченного органа исполнительной власти города Москвы в сфере оценки регулирующего воздействия.

2. Согласно Требованиям, предъявляемые к подготовке пояснительной записки, прилагаемой к проектам правовых актов (приложение 15 к Регламенту Правительства Москвы, утв. постановлением Правительства Москвы от 21 февраля 2006 года № 112-ПП (ред. от 05.09.2014)) пояснительная записка должна содержать следующий обязательный пункт:

«6.1. Оценка регулирующего воздействия.

Подлежит ли проект нормативного правового акта Правительства Москвы оценке регулирующего воздействия. Проводилась ли процедура оценки регулирующего воздействия, ее результаты. Выводы уполномоченного органа исполнительной власти города Москвы в сфере оценки регулирующего воздействия по результатам ее проведения, учтены ли выводы уполномоченного органа исполнительной власти города Москвы в сфере оценки регулирующего воздействия разработчиком проекта нормативного правового акта Правительства Москвы. Какие изменения внесены в проект нормативного правового акта Правительства Москвы по результатам проведения оценки регулирующего воздействия».

Таблица 2. Этапы ОФВ, основные действия органа-разработчика, документы, фиксирующие промежуточные и итоговые результаты

№ п/п	ЭТАПЫ	ОСНОВНЫЕ ДЕЙСТВИЯ	ДОКУМЕНТЫ	СРОКИ
1	Подготовка проведения публичных консультаций (ПК)	1. Подготовка и утверждение уведомления о проведении ПК. 2. Подготовка и утверждение	1. Уведомление о проведении ПК. 2. Вопросник (опросник) для участников ПК для размещения на официальном сайте.	Не регламентируются (до начала проведения ПК)

№ п/п	ЭТАПЫ	ОСНОВНЫЕ ДЕЙСТВИЯ	ДОКУМЕНТЫ	СРОКИ
		<p>вопросника (опросника) для участников ПК для размещения на официальном сайте.</p> <p>3. Составление списка рассылки извещений о проведении ПК</p>	3. Список рассылки извещений о проведении ПК	
2	Проведение публичных консультаций	<p>1. Опубликование уведомления и прилагаемых материалов на официальном сайте.</p> <p>2. Направление извещений о проведении ПК по списку рассылки.</p> <p>3. Сбор и фиксация мнений от различных заинтересованных лиц (представителей целевых групп), включая при необходимости проведение круглых столов, опросов и других мероприятий</p>	1. Полученные мнения и предложения в различной форме (заполненные опросники по электронной почте, официальные письма, протоколы, резолюции, стенограммы круглых столов и аналогичных мероприятий и т.п.)	Не менее 15 календарных дней с момента размещения информации (уведомления) о проведении ОФВ
3	Оформление результатов публичных консультаций	<p>1. Подготовка и утверждение отчета по результатам публичных консультаций, проведенных в целях ОФВ.</p> <p>2. Подготовка и утверждение свода замечаний и предложений по результатам публичных консультаций, проведенных в целях ОФВ</p>	<p>1. Отчет по результатам публичных консультаций, проведенных в целях ОФВ, по утвержденной форме.</p> <p>2. Свод замечаний и предложений по результатам публичных консультаций, проведенных в целях ОФВ, по утвержденной форме</p>	Не позже утверждения отчета об ОФВ (не более 20 календарных дней с момента завершения публичных консультаций)
4	Подготовка отчета об ОФВ	<p>1. Подготовка и утверждение отчета об ОФВ.</p> <p>2. Подготовка сопроводительного письма в уполномоченный орган</p>	<p>1. Утвержденный отчет об ОФВ.</p> <p>2. Приложения к отчету.</p> <p>3. Сопроводительное письмо в уполномоченный орган</p>	Не более 20 календарных дней с момента завершения публичных консультаций
5	Публикация отчета об ОФВ и направление материалов в	1. Публикация на официальном сайте и сайте органа-	1. Опубликованные на официальном сайте и сайте органа-разработчика отчет об	Не более 20 календарных дней с момента завершения

№ п/п	ЭТАПЫ	ОСНОВНЫЕ ДЕЙСТВИЯ	ДОКУМЕНТЫ	СРОКИ
	уполномоченный орган для подготовки заключения об ОФВ	<p>разработчика:</p> <ul style="list-style-type: none"> – отчета об ОФВ и приложений к нему на официальном сайте; – отчета по результатам ПК, проведенных в целях ОФВ; – свода замечаний и предложений по результатам ПК, проведенных в целях ОФВ. <p>2. Направление отчета об ОФВ и приложений к нему в уполномоченный орган для подготовки заключения об ОФВ</p>	<p>ОФВ и приложения к нему; отчет по результатам ПК, проведенных в целях ОФВ; свод замечаний и предложений по результатам ПК, проведенных в целях ОФВ.</p> <p>2. Зафиксированный в системе ЭДО факт направления сводного отчета об ОРВ и прилагаемых материалов в уполномоченный орган</p>	публичных консультаций
6	Подготовка заключения об ОФВ	<p>1. Подготовка и утверждение заключения об ОФВ.</p> <p>2. Дополнительные ПК (при необходимости)</p>	1. Утвержденное заключение об ОФВ	В 30-дневный срок с даты получения материалов от органа-разработчика
7	Публикация заключения об ОФВ и направление заключения разработчику	<p>1. Публикация заключения на официальном сайте и сайте.</p> <p>2. Направление заключения об ОФВ органу-разработчику</p>	<p>1. Опубликованное на официальном сайте заключение об ОФВ.</p> <p>2. Зафиксированный в системе ЭДО факт направления заключения об ОФВ в орган-разработчик</p>	
8	Принятие решения органом-разработчиком в отношении прошедшего ОФВ нормативного правового акта Правительства Москвы	<p>1. Принятие решения о:</p> <ul style="list-style-type: none"> – необходимости признания акта утратившим силу; – необходимости отмены акта; – необходимости внесения изменений в акт; – сохранении акта в действующей на момент ОФВ редакции 	1. Утвержденное решение	В 10-дневный срок с даты получения заключения об оценке фактического воздействия
9	Публикация принятого органом-разработчиком решения	1. Публикация принятого органом-разработчиком решения на сайте органа-разработчика и официальном сайте	1. Опубликованное решение	В 5-дневный срок

* В настоящее время согласно Положению об ОРВ отчет об ОФВ может быть подготовлен после

проведения публичных консультаций. Информация, важная для участников публичных консультаций, может быть изложена в виде информационно-разъяснительных материалов по оцениваемому акту, размещаемых вместе с уведомлением о проведении ПК.

Документы, фиксирующие результаты проведения оценки и результаты проведения ПК, подготавливаются по формам, утвержденным уполномоченным органом.

Неполная реализация этапов оценки, проведение публичных консультаций в более короткие сроки, чем установленные минимальные, отсутствие обязательных документов или их подготовка не по форме являются основаниями для выводов в заключении об ОФВ о необходимости повторного проведения невыполненной или выполненной ненадлежащим образом процедуры с последующей доработкой и повторным направлением в уполномоченный орган отчета об ОФВ и приложений к нему. При несоответствии отчета Положению об ОРВ и утвержденным требованиям уполномоченного органа отчет возвращается на доработку.

В случае установления соответствия проведенной органом-разработчиком процедуры ОФВ установленным требованиям уполномоченный орган осуществляет анализ обоснованности выводов органа-разработчика. При этом в срок подготовки заключения уполномоченным органом могут быть проведены дополнительные публичные консультации.

В заключении об ОФВ делаются выводы:

- о соблюдении органом-разработчиком (ответственным органом) установленного порядка проведения процедуры ОФВ;
- полноте и обоснованности полученных органом-разработчиком результатов ОФВ;
- о достижении заявленных целей за счет установленного регулирования;
- об эффективности решения проблем и преодоления связанных с ними негативных эффектов, а также о наличии в нормативном правовом акте города Москвы положений, приводящих к возникновению избыточных обязанностей, запретов, ограничений и расходов для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности, а также расходов бюджета города Москвы или способствующих их введению;
- иные выводы, замечания и предложения, направленные на решение проблемы и преодоление связанных с ней негативных эффектов.

В заключении приводятся подготовленные на основе полученных выводов предложения о признании утратившим силу, отмене или изменении нормативного правового акта Правительства Москвы или его отдельных положений, о признании утратившим силу, отмене или изменении законов и иных нормативных правовых актов города Москвы на основе, в соответствии или во исполнение которых издан нормативный правовой акт города Москвы.

После получения заключения об ОФВ с учетом содержащихся в нем выводов орган-разработчик в десятидневный срок принимает одно из следующих решений (и публикует его в пятидневный срок на официальном сайте):

- необходимость признания нормативного правового акта Правительства Москвы утратившим силу;
- необходимость отмены нормативного правового акта Правительства Москвы;
- необходимость внесения изменений в нормативный правовой акт Правительства Москвы;
- сохранение нормативного правового акта Правительства Москвы в действующей на момент оценки фактического воздействия редакции.

1.3. Основные нормативные правовые и нормативные акты, определяющие порядок проведения и подготовку документов в рамках ОРВ

Основным нормативным правовым актом, регулирующим проведение ОРВ в Москве, является постановление Правительства Москвы от 4 марта 2014 года № 99-ПП «Об оценке регулирующего воздействия при подготовке проектов нормативных правовых актов Правительства Москвы и оценке фактического воздействия нормативных правовых актов Правительства Москвы» и утвержденное им Положением об оценке регулирующего воздействия при подготовке проектов нормативных правовых актов Правительства Москвы и оценке фактического воздействия нормативных правовых актов Правительства Москвы.

Оценка регулирующего воздействия и оценка фактического воздействия введены в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В развитие Положения утвержден приказ Департамента экономической политики и развития г. Москвы от 4 марта 2014 года № 19-ПР «Об утверждении типовых форм заключений об оценке регулирующего воздействия и утверждении Порядка проведения публичных консультаций при проведении оценки регулирующего воздействия». Данным приказом Департаментом экономической политики и развития г. Москвы как уполномоченным органом исполнительной власти города Москвы в сфере оценки регулирующего воздействия утверждены формы:

- 1) сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта нормативно-правового акта (концепции правового регулирования) (приложение 1 к приказу);
- 2) заключения об оценке регулирующего воздействия проекта нормативно-правового акта (концепции правового регулирования) (приложение 2 к приказу);
- 3) отчета об оценке фактического воздействия нормативно-правового акта (приложение 3 к приказу);
- 4) заключения об оценке фактического воздействия нормативно-правового акта (приложение 4 к приказу).

Указанным приказом также утвержден Порядок проведения публичных консультаций при проведении процедуры оценки регулирующего воздействия (приложение 5 к приказу), которым в свою очередь утверждены формы:

- 1) отчета по результатам публичных консультаций, проведенных в целях оценки регулирующего воздействия (приложение 1 к Порядку);
- 2) свода замечаний и предложений по результатам публичных консультаций, проведенных в целях оценки регулирующего воздействия (приложение 1 к Порядку).

Основные документы, вводящие ОРВ и ОФВ в Москве и устанавливающие порядок их проведения, ориентирован на Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и приказ Минэкономразвития России от 26 марта 2014 г. № 159 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» (использовался направленный Минэкономразвития России проект данного приказа).

1.4. Перечень постановлений Правительства Москвы, прошедших ОФВ в 2014 году

В 2014 году ОФВ в Москве проводилась на основании перечня актов для проведения процедур оценки фактического воздействия в III – IV кв. 2014 г., утвержденного заместителем Мэра Москвы в Правительстве Москвы (в соответствии с пунктом 3 постановления Правительства Москвы от 4 марта 2014 г. № 99-ПП) (далее – Перечень актов для ОФВ).

Таблица 3. Постановления Правительства Москвы, прошедшие ОФВ в 2014 году

№ п/п	Реквизиты	Название	Редакции	Ответственный ОИВ
1	от 11.03.2013 № 145-ПП	«Об особенностях передачи в аренду частным образовательным организациям, реализующим основные общеобразовательные программы, объектов нежилого фонда, находящихся в имущественной казне города Москвы»	в ред. постановлений Правительства Москвы от 31.07.2013 № 494-ПП, от 17.12.2013 № 846-ПП, от 25.02.2014 № 76-ПП	Департамент экономической политики и развития города Москвы (ДЭПиР)
2	от 25.02.2013 № 100-ПП	«О реализации пилотного проекта «Доктор рядом»	в ред. постановлений Правительства Москвы от 26.12.2013 № 906-ПП, от 29.04.2014 № 233-ПП	
3	от 27.09.2012 № 433-ПП	«Об утверждении Порядка взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при рассмотрении вопросов о возмещении затрат, понесенных инвесторами в рамках реализации инвестиционных проектов»	в ред. постановлений Правительства Москвы от 24.09.2013 № 627-ПП, от 21.08.2014 № 476-ПП	
4	от 17.09.2013 № 618-ПП	«Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы организациям в целях возмещения части затрат, связанных с получением обучающимися среднего профессионального образования в профессиональных образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность на территории города Москвы»	в ред. постановления Правительства Москвы от 23.04.2014 № 218-ПП	Департамент науки, промышленной политики и предпринимательства г. Москвы (ДНПиП)
5	от 01.06.2012 № 254-ПП	«Об утверждении порядков распределения и предоставления субсидий из бюджета города Москвы в целях государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства»	в ред. постановления Правительства Москвы от 04.07.2013 № 430-ПП	
6	от 12.12.2012 № 719-ПП	«Об Общественном совете по развитию конкуренции в городе Москве»	-	Департамент города Москвы по конкурентной политике (ДКП)

Решение о внедрении института оценки воздействия в Москве, начиная с проведения

оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, было принято исходя из следующего. Оно соответствует системным принципам регуляторной реформы: изменение состояния регулируемых отношений следует начинать с оценки этого состояния как результата воздействия существующего государственного регулирования в условиях, сложившихся на момент проведения оценки. Оценка фактического воздействия нормативных правовых актов, определяющих состояние отношений в рассматриваемой области, позволяет провести анализ фактических положительных и негативных последствий действующего государственного регулирования отношений, оценить на основании измеримых показателей существующие проблемы и связанные с ними негативные эффекты. С учетом того, что оценка регулирующего воздействия действующих нормативных правовых актов не проводилась, ОФВ на данном этапе – единственный способ оценить правильность выбора целей и методов регулирования, опираясь не на прогноз, а на результат, и получить информацию, необходимую регулятору для обоснования изменений в регулировании в виде концепции данного изменения.

2. Основные статистические данные о результатах проведения ОФВ

2.1. Сведения о поступивших отчетах об оценке фактического воздействия и подготовленных уполномоченным органом заключений об оценке фактического воздействия

В 2014 году ДЭПиР рассмотрено шесть отчетов об ОФВ постановлений Правительства Москвы в соответствии с Перечнем актов для ОФВ, в том числе два отчета, подготовленных ДНПиП, и один отчет, подготовленный ДКП, и три отчета, подготовленные непосредственно ДЭПиР.

Таблица 4. Основные сведения о подготовленных отчетах об ОФВ и заключениях об ОФВ

№ п/п	Реквизиты ППМ	Подготовка и размещение отчета на официальном сайте (ссылка)	Подготовка и размещение заключения на официальном сайте (ссылка)
1	от 11.03.2013 № 145-ПП	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/
2	от 25.02.2013 № 100-ПП	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/
3	от 27.09.2012 № 433-ПП	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/
4	от 17.09.2013 № 618-ПП	http://dnpp.mos.ru/public-consultation/	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/
5	от 01.06.2012 № 254-ПП	http://dnpp.mos.ru/public-consultation/	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/
6	от 12.12.2012 № 719-ПП	http://tender.mos.ru/legislation/regulatory-impact-assessment/fev-on-competition-development-in-the-city-of-moscow-through-the-work-of-the-public-council-for-the-/	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/

Отчеты и заключения также размещены на Инвестиционном портале города Москвы в подразделе «Оценка регулирующего и фактического воздействия» раздела «Инвестиции».

Все отчеты были направлены в ДЭПиР в положенный срок после завершения публичных консультаций по оцениваемым актам.

В отношении всех шести постановлений в пределах установленных 30 дней с даты получения материалов от органа-разработчика (ответственного за подготовку отчета) ДЭПиР были подготовлены заключения об ОФВ, размещены на официальном сайте ДЭПиР, Инвестиционном портале города Москвы (таблица 4) и одновременно направлены в ДНПиП и ДКП для принятия дальнейшего решения в отношении оцененных постановлений Правительства Москвы.

ДНПиП опубликовал, как того требует п. 6.11, решение по двум оцененным актам¹ (постановление Правительства Москвы от 17.09.2013 № 618-ПП и постановление Правительства Москвы от 01.06.2012 г. № 254-ПП) о необходимости внести изменения в эти постановления. ДКП опубликовал решение по постановлению Правительства Москвы от 12.12.2012 № 719-ПП о необходимости внести изменения в указанное постановление с учетом Стратегии реформирования Общественного совета². ДЭПиР опубликовал решение по трем закрепленным за ним постановлениям Правительства Москвы о необходимости внесения в них изменений³.

Таблица 5. Основные сведения о качестве проведения оценки и подготовки отчета об ОФВ

№ п/п	Реквизиты ППМ	Соблюдение процедур	Соблюдение установленных форм документов	Полнота и корректность проведения оценки
1	от 11.03.2013 № 145-ПП	Соблюдены	Соблюдены	В целом достаточно полно и корректно
2	от 25.02.2013 № 100-ПП	Соблюдены	Соблюдены	В целом достаточно полно и корректно
3	от 27.09.2012 № 433-ПП	Соблюдены	Соблюдены	В целом достаточно полно и корректно
4	от 17.09.2013 № 618-ПП	Соблюдены	Соблюдены	В целом достаточно полно и корректно. Отдельные недочеты на общие выводы оценки не повлияли
5	от 01.06.2012 № 254-ПП	Соблюдены	Соблюдены	В целом достаточно полно и корректно. Отдельные недочеты на общие выводы оценки не повлияли
6	от 12.12.2012 № 719-ПП	Соблюдены	Соблюдены, но имелись замечания к форме отчета об ОФВ	Имелись замечания, предоставленные в рабочем порядке, в большинстве устранены. Остающиеся недочеты на общие выводы оценки не повлияли

В целом всеми тремя органами-разработчиками соблюдены сроки проведения процедур, должным образом размещены уведомления о проведении публичных консультаций, прилагаемые к уведомлению материалы имели полную комплектность (приложен сам акт и перечень вопросов (опросник) на ПК, во всех случаях также информационные материалы по оцениваемым постановлениям). Сроки проведения ПК во всех случаях превысили установленные минимальные (таблица 6).

¹ <http://dnpp.mos.ru/documents/normative-legal-acts-of-the-city-of-moscow/1587805/>

² <http://tender.mos.ru/legislation/regulatory-impact-assessment/fev-on-competition-development-in-the-city-of-moscow-through-the-work-of-the-public-council-for-the-/>

³ http://depr.mos.ru/napravleniya_deyatelnosti/the-results-of-the-regulatory-impact-assessment-evaluation-of-the-actual-impact-in-the-city-of-mosco/?clear_cache=Y

В отношении форм документов – отчета о проведении ПК и сводки предложений, отчета об ОФВ – следует отметить, что они также в целом соблюдены. Определенные трудности на начальном этапе возникли только у специалистов ДКП, но они были решены указанием на соблюдение формы и дополнительно проведенными консультациями с последующим исправлением проекта отчета данным органом-разработчиком.

При формировании отчетов об оценке разработчиками был высказан ряд предложений по уточнению сведений, содержащихся в отчете, и формы отчетов, а также указано на отдельные несоответствия в терминологии Положения об ОРВ и приказа ДЭПиР от 4 марта 2014 г. № 19-ПР. Предложения систематизированы и изложены в подразделе 5.3 настоящего доклада.

Оценка постановлений Правительства Москвы, закрепленных за ДЭПиР и ДНПиП, проводилась по предварительно сформированной и утвержденной программе проведения ОФВ для каждого из оцениваемых актов. Указанные программы формировались по следующей типовой структуре, разработанной ДЭПиР:

1. Общие сведения об оцениваемом постановлении.
2. Основные группы, интересы которых затрагиваются оцениваемым постановлением.
3. Основные вопросы оценки в разрезе групп, интересы которых затрагиваются оцениваемым постановлением.
4. Организация проведения публичных консультаций (ПК).
5. Сведения о социологических опросах субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, бизнес-ассоциаций и членов экспертного сообщества.
6. Основные источники информации для проведения оценки.
7. Сведения (документы), необходимые для проведения ОФВ.
8. План-график проведения оценки.
9. Приложения: проекты документов, необходимых для начала ПК (проекты уведомления о ПК и вопросника на ПК; информационный материал на ПК; сценарии интервью, гайды, анкеты в случае планирования проведения опросов, фокус-групп и других дополнительных форм ПК).

Составление программы проведения оценки и ее утверждение в настоящее время не являются обязательным этапом по Положению об ОРВ. Вместе с тем такое предварительное планирование, по мнению уполномоченного органа, повышает эффективность проведения оценки, в том числе публичных консультаций как ее неотъемлемого элемента, и исполнительской дисциплины оценщиков (программа имеет детализированный план-график с контрольными точками).

2.2. Сведения о количестве и составе участников публичного обсуждения, представленных ими предложений и результатах их рассмотрения

Таблица 6. Основные сведения о проведении публичных консультаций

№ п/п	Реквизиты ППМ	Даты ПК	Уведомление о проведении ПК (ссылка)	Кол-во участников		
				Всего	в том числе	
					через сайт	дополнительные формы ПК
1	от 11.03.2013 № 145-ПП	23.09.2014 – 15.10.2014	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/	116	0	116
2	от 25.02.2013	23.09.2014 –	http://depr.mos.ru/public-	46	1	45

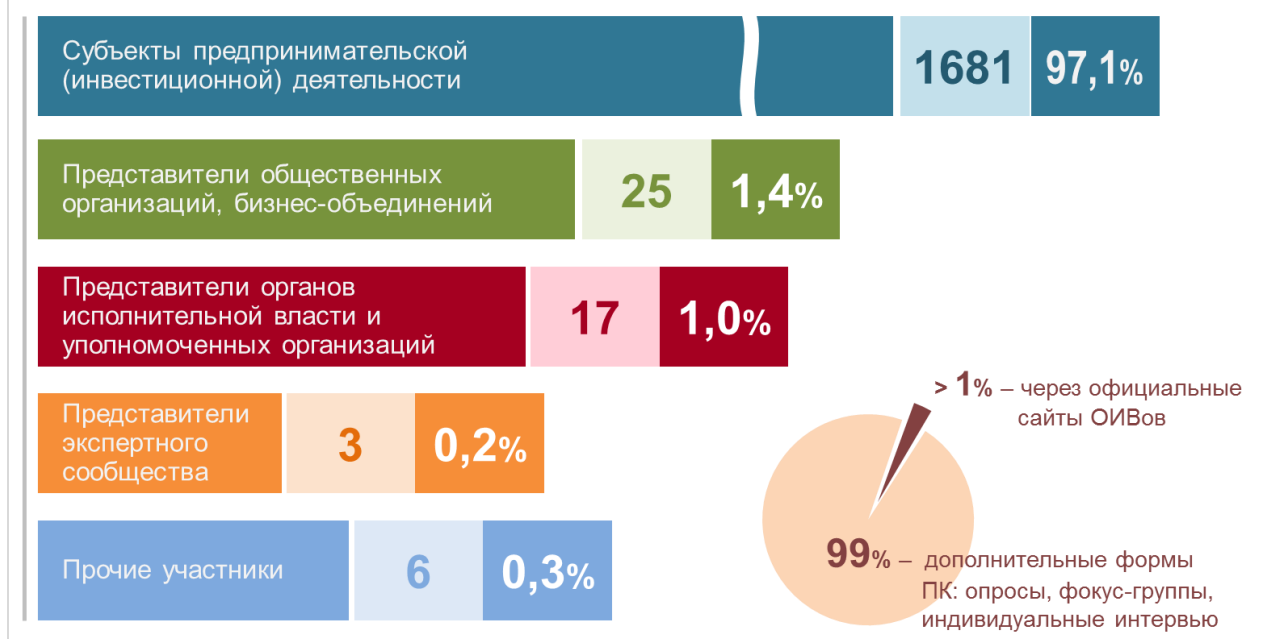
№ п/п	Реквизиты ППМ	Даты ПК	Уведомление о проведении ПК (ссылка)	Кол-во участников		
				Всего	в том числе	
					через сайт	дополнительные формы ПК
	№ 100-ПП	15.10.2014	comment/active-discussions/			
3	от 27.09.2012 № 433-ПП	23.09.2014 – 15.10.2014	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/	20	0	20
4	от 17.09.2013 № 618-ПП	31.10.2014 – 02.12.2014	http://dnpp.mos.ru/public-consultation/	299	2	297
5	от 01.06.2012 № 254-ПП	31.10.2014 – 02.12.2014	http://dnpp.mos.ru/public-consultation/	1215	2	1213
6	от 12.12.2012 № 719-ПП	16.09.2014 – 10.10.2014	http://tender.mos.ru/legislation/regulatory-impact-assessment/fev-on-competition-development-in-the-city-of-moscow-through-the-work-of-the-public-council-for-the-/	36	9	27
Итого				1732	14	1718

Среднее количество участников публичных консультаций в расчете на один обсуждаемый акт составило 233, без учета самого массового по числу участников постановления (от 01.06.2012 № 254-ПП) – 103 участника. Такие значения достигнуты за счет активного применения форм консультаций, относимых приказом ДЭПиР № 19-ПР к дополнительным: социологические опросы (анкетирование), фокус-группы, индивидуальные интервью и встречи. Количество участников, направивших свои предложения через официальные сайты, на этом фоне незначительно. Видимые причины такого положения приведены в разделе 5.2 доклада.

В составе основных групп участников консультаций абсолютное большинство приходится на субъекты предпринимательской (инвестиционной) деятельности. Во многих случаях участниками были как регулируемые субъекты, например действующие арендаторы в рамках программ льготной аренды объектов нежилого фонда (детские сады, «Доктор рядом») или получатели субсидий, так и субъекты, потенциально подпадающие под регулирование (участники рынка частного дошкольного образования, субъекты предпринимательства, не получавшие/не обращавшиеся за получением субсидий и др.).

Следует отметить невысокий уровень участия в публичных консультациях представителей предпринимательских объединений и общественных организаций. Несмотря на то что ключевые организации, в частности отделения общероссийских по городу Москве, были должным образом письменно извещены о проведении ОФВ рассматриваемых постановлений (список рассылки приводится в отчетах о проведении ПК), в консультациях фактически приняли участие только организации, с которыми ДЭПиР заключил соглашения о взаимодействии при проведении оценки воздействия (5 организаций). Общероссийским организациям также направлялись предложения о заключении таких соглашений, однако они не были реализованы или остались без ответа.

Рисунок 1. Общее количество и структура участников публичных консультаций по основным группам в 2014 году



Представители органов исполнительной власти города Москвы и уполномоченных организаций занимают третье место по удельному весу в общей структуре участников публичных консультаций. Однако следует отметить, что планируемое количество участников в данной группе было в 2 раза больше, по разным причинам не все представители органов власти города смогли принять участие в очных консультациях. Наряду с этим следует подчеркнуть, что не все органы власти предоставили информацию в полном объеме или в нужный срок, в том числе при официальных обращениях ДЭПиР, что создало определенные трудности при проведении оценки.

Таблица 7. Основные сведения о рассмотрении поступивших предложений

№ п/п	Реквизиты ППМ	Подготовка и размещение отчета о ПК и сводки предложений (ссылка)	Наличие в отчете предварительных выводов	Наличие нерассмотренных предложений в сводке
1	от 11.03.2013 № 145-ПП	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/	Имеются	Отсутствуют
2	от 25.02.2013 № 100-ПП	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/	Имеются	Отсутствуют
3	от 27.09.2012 № 433-ПП	http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/	Имеются	Отсутствуют
4	от 17.09.2013 № 618-ПП	http://dnpp.mos.ru/public-consultation/	Имеются	Отсутствуют
5	от 01.06.2012 № 254-ПП	http://dnpp.mos.ru/public-consultation/	Имеются	Отсутствуют
6	от 12.12.2012 № 719-ПП	http://tender.mos.ru/legislation/regulatory-impact-assessment/fev-on-competition-development-in-the-city-of-moscow-through-the-work-of-the-public-council-for-the-/	Имеются	Отсутствуют

Документы, сформированные по результатам публичных консультаций, во всех

случаях состояли из отчета о проведении ПК и сводки предложений, как это предусматривается приказом ДЭПиР от 4 марта 2014 г. № 19-ПР. По мнению уполномоченного органа, что отражено в заключениях об ОФВ, все документы были подготовлены должным образом и размещены на официальных сайтах (до или одновременно с размещением отчета об ОФВ).

В ходе работы над отчетами по результатам ПК ДЭПиР принял решение уточнить форму отчета, включив в него сведения о соотношении количества фактических участников ПК от всех потенциально возможных (генеральная совокупность). Соответствующие сведения вносились в таблицу 2 отчета, ориентировочные размеры генеральной совокупности в каждой группе потенциальных участников определялись на этапе подготовки программы проведения оценки и уточнялись уже в ходе публичных консультаций и оценки. Кроме этого, в отчет отдельным пунктом внесены дополнительно сведения о перечне организаций и других лиц, в которые были направлены извещения о публичных консультациях. Изначально формой отчета предоставление таких сведений прямо не предусмотрено.

Если принять за формальные показатели результативности подготовки отчетов такие, как наличие во всех отчетах (а) описанных результатов опросов, фокус-групп (б) предварительных выводов (в) сводок предложений и отсутствие в них пропущенных (нерассмотренных) предложений, то во всех случаях данные показатели имеют положительное значение – наличие результатов опросов, выводов, сводки и отсутствие пропущенных предложений (таблица 7).

Учитывая достаточный или удовлетворительный уровень охвата потенциальных участников публичных консультаций, и, как правило, корректное выделение основных групп участников, ДЭПиР не понадобилось в целях уточнения информации и получения новых сведений проводить дополнительных консультаций в рамках подготовки заключений об ОФВ. Все заключения содержат выводы о достаточности проведенных ПК и соблюдении предусмотренных процедур.

3. Сведения об эффективности решения определенных проблем и преодоления связанных с ними негативных эффектов, о достижении заявленных целей регулирования, об оценке положительных и отрицательных последствий регулирования, о выявлении положений, приводящих к возникновению избыточных обязанностей, запретов, ограничений и расходов для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствующих их введению, а также расходов бюджета города Москвы

Таблица 8. Основные сведения о выводах заключений об ОФВ в отношении целей регулирования и их достижения

№ п/п	Реквизиты ППМ	Наличие установленных целей регулирования и показателей достижения в документах, сопровождавших принятие постановления	Достижение заявленных целей регулирования	Наличие в отчете выявленных причин недостижения и их характеристики, а также предложенных мер по преодолению
1	от 11.03.2013 № 145-ПП	Имелись, но без целевых значений	В целом достигаются	Выявлены риски реализации механизма в перспективе, имеются предложения по устранению причин
2	от 25.02.2013 № 100-ПП	Имелись, но без целевых значений	Цели достигаются не полностью (частично)	Имеются, даны предложения по уточнению регулирования и устранению причин
3	от 27.09.2012 № 433-ПП	Четкое указание на цели отсутствовало	Цели достигаются не полностью (частично)	Имеются, даны предложения по уточнению регулирования и устранению причин
4	от 17.09.2013 № 618-ПП	Имелись, но без целевых значений	Цели достигаются не полностью (частично)	Имеются, даны предложения по уточнению регулирования и устранению причин
5	от 01.06.2012 № 254-ПП	Сформулированы в общем виде, без целевых значений	Цели достигаются не полностью (частично)	Имеются, даны предложения по изменению регулирования
6	от 12.12.2012 № 719-ПП	Сформулированы в общем виде, без целевых значений	Цели не достигаются	Имеются, даны предложения по изменению регулирования

Согласно заключениям об ОФВ о том, что цели установленного оцененными нормативными правовыми актами регулирования достигаются, можно говорить только в отношении одного акта – постановления Правительства Москвы от 11.03.2013 № 145-ПП (таблица 8). Постановление не требует внесения изменений. Вместе с тем по результатам оценки был выявлен ряд рисков в перспективной реализации механизма, заложенного данным постановлением, для снижения которых необходимо предпринять меры, предложенные в отчете об ОФВ и поддержанные в заключении об ОФВ.

В остальных случаях сделаны выводы о том, что цели либо достигаются не полностью

(частично), либо не достигаются (постановление Правительства Москвы от 12.12.2012 № 719-ПП). В последнем случае Департамент города Москвы по конкурентной политике непосредственно сам оценил степень достижения задач, возложенных на Общественный совет по развитию конкуренции, указав в отчете об ОФВ, что степень достижения в среднем находится на уровне 1/3 от желаемого и колеблется от 20 до 60% (только для одной из 5 задач Совета).

Степень достижения цели определялась путем сопоставления значений параметров, выбранных для оценки достижения каждой цели, до введения регулирования и после введения – в момент проведения оценки. О недостижении целей или частичном достижении, соответственно, свидетельствовало недостижение значений параметров по всем или отдельным целям.

Следует отметить, что, несмотря на то, что в пояснительных записках к проектам рассматриваемых постановлений, были сформулированы цели их принятия, в ряде случаев формулировки носили общий характер. Параметров (критериев) для оценки достижения этих целей, как правило, не было установлено, равно как и их целевых значений. В данной связи при проведении оценки необходимо было не только скорректировать или операционализировать цели, но и самостоятельно установить параметры их достижения и возможные целевые значения.

Пример результатов оценки степени достижения целей в условиях, когда не установлены параметры достижения и целевые значения, приведен на рисунке 2. В соответствии с пояснительной запиской к проекту ППМ №100-ПП проект постановления был подготовлен в целях *«обеспечения приближенности оказания медицинской помощи к месту жительства, работы или обучения населения города Москвы, повышения доступности и качества оказания населению города Москвы медицинских услуг в рамках первичной медико-санитарной помощи»*. Характеристики текущих значений близости оказания медицинской помощи, критериев достаточности такой близости, определения доступности и параметров доступности, текущих и желаемых значений доступности записка не содержала. В результате цель была разделена на две, и на основе предложенных оценщиками параметров и рассчитанных значений сделан вывод о том, что цель регулирования, закрепленного рассматриваемым постановлением, достигается, но частично.

В одном случае (постановление Правительства Москвы от 01.06.2012 № 254-ПП) выводы в отношении достижения цели в отчете об ОФВ (ответственный – ДНПиП) и заключении уполномоченного органа (ДЭПиР) разошлись. Согласно установленным целям и показателям достижения, по расчетам ДНПиП, цель является достигнутой. Однако дополнительный анализ ДЭПиР в рамках подготовки заключения об ОФВ привел к выводам, что цели охарактеризованы не полностью, и при привлечении других показателей, свидетельствующих об их достижении, следует говорить только о частичном достижении. В любом случае, оба департамента сошлись во мнении, что наличие довольно значительного числа проблем в реализации данного постановления, его недостаточное влияние на решение проблемы доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к финансовым ресурсам, в том числе в текущих экономических условиях, требует внесения значительного числа изменений в рассматриваемый нормативный правовой акт и фактически его новой редакции.

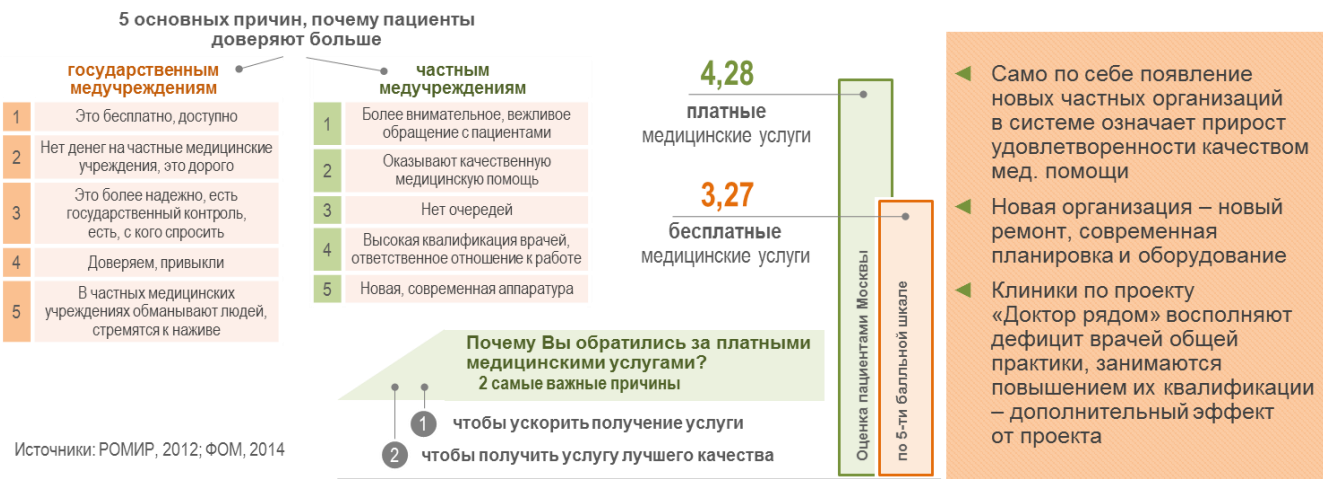
Согласно выводам заключения об ОФВ, основанным на результатах оценки ДКП, новой редакции требует также постановление Правительства Москвы от 12.12.2012 № 719-ПП. По остальным трем постановлениям, прошедшим оценку в 2014 году, необходимы локальные

изменения.

Рисунок 2. Пример: оценка достижения целей регулирования (проект «Доктор рядом» – ППМ № 100-ПП)



ЦЕЛЬ РЕГУЛИРОВАНИЯ	ПОКАЗАТЕЛИ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛИ РЕГУЛИРОВАНИЯ	ЗНАЧЕНИЕ ПОКАЗАТЕЛЯ		
		на момент принятия	при проведении ОФВ	
2 Недостаточно высокое качество обслуживания получателей медицинских услуг	▶ вклад проекта в общее количество посещений ЛПУ (снижение напряженности в клиниках по получению услуги ОМС за счет снижения очередей)	0,0%	0,2% (при открытии всех 33 объектов)	Слабое влияние
	▶ соответствие стандартам оснащения медицинским оборудованием	отсутствие	наличие	
	▶ степень износа помещений	отсутствие ремонта	наличие ремонта	
	▶ уровень удовлетворенности получаемыми услугами	отсутствие	выше государственных	ЦЕЛЬ ДОСТИГАЕТСЯ



Проведение оценки фактического воздействия помимо определения степени достижения целей установленного регулирования предполагает выявление и анализ сложившихся в действительности издержек субъектов регулирования, ответ на вопрос, перевешивают ли реальные выгоды такого регулирования уровень возникающих издержек. В конечном итоге оценка должна давать ответы о соотношении положительных и отрицательных последствий регулирования, при определении которых издержки регулируемых субъектов являются важной частью. При детально и корректно проведенной оценке издержки должны быть оценены в количественном выражении, в материальных затратах или, как принято говорить, монетизированы. Как минимум данные издержки должны быть описаны, определены точки роста таких издержек хотя бы на качественном уровне.

Таблица 9. Основные сведения о выводах заключений об ОФВ в отношении последствий введения и применения регулирования

№ п/п	Реквизиты ППМ	Проведение оценки	
		фактических выгод и издержек групп, затронутых регулированием	положительных и отрицательных последствий регулирования
1	от 11.03.2013 № 145-ПП	Проведена, дана количественная оценка	Проведена, дана количественная оценка
2	от 25.02.2013 № 100-ПП	Проведена, дана количественная оценка	Проведена, дана количественная оценка
3	от 27.09.2012 № 433-ПП	Проведена, дана количественная оценка	Проведена, дана количественная оценка
4	от 17.09.2013 № 618-ПП	Проведена, дана количественная оценка	Проведена, дана количественная оценка
5	от 01.06.2012 № 254-ПП	Проведена, дана количественная оценка	Проведена, дана количественная оценка (в т.ч. с вариантами развития регулирования в перспективе)
6	от 12.12.2012 № 719-ПП	Проведена количественная только в части затрат бюджета, связанных с обеспечением деятельности Общественного совета по конкуренции	Отсутствует из-за качественного характера последствий, сложно оцениваемых в материальном выражении

В ходе оценки пяти из шести постановлений Правительства Москвы были установлены и монетизированы издержки, связанные с регулированием, для всех выделенных групп, затронутых данным регулированием (таблица 9). Пример итоговых расчетов финансовых издержек регулируемых субъектов приведен на рисунке 3. Проведение таких расчетов потребовало усиленного внимания к сбору информации непосредственно от регулируемых субъектов, в данном случае действующих арендаторов в рамках программ предоставления городских объектов нежилого фонда в аренду по льготной ставке в целях ведения образовательной или медицинской деятельности, а также из других источников, в том числе для верификации полученных полевых данных. Для статей расходов, связанных с подготовкой требуемых документов и взаимодействием с уполномоченными органами исполнительной власти города или организациями, в расчетах использовалась модель стандартных издержек⁴. Полученные результаты позволили сделать выводы о составе затрат инвесторов, их структуре, основных точках затрат, а также затрат на прохождение

⁴ О модели см. также подраздел 5.1 доклада.

каждой отдельной административной процедуры, необходимой в рамках цикла от участия в аукционе по объекту имущества до подтверждения условий программы и переходу на льготную ставку арендной платы.

Рисунок 3. Пример: финансовые издержки инвесторов на участие в программе (проекте)



В отношении деятельности Общественного совета по развитию конкуренции (постановление Правительства Москвы от 12.12.2012 № 719-ПП) удалось рассчитать издержки только частично, выгоды не монетизированы. С одной стороны, это связано с тем, что выгоды в большинстве, как и указано в отчете об ОФВ, носят качественный характер, объективно сложно переводятся в материальное выражение или не переводятся вовсе, с другой, при оценке возникли сложности с определением цепочки влияния «рекомендации Совета – решения Правительства Москвы – влияние решений на регулируемых субъектов», в связи с этим не представилось возможным ограничить круг бенефициаров деятельности Совета и решений, принимаемых на основе его рекомендаций.

Определение фактических затрат, возникших у участников регулирования (субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, органов власти, бюджета Москвы), тесно связано с выявлением ограничений и дополнительных расходов, возникших необоснованно или не спрогнозированных в ходе оценки регулирующего воздействия на этапе проектирования.

Таблица 10. Основные сведения о выводах заключений об ОФВ в отношении наличия положений, приводящих к возникновению избыточных обязанностей, запретов, ограничений и расходов для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствующих их введению, а также расходов бюджета города Москвы

№ п/п	Реквизиты ППМ	Наличие положений, которые:		
		вводят необоснованные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствуют их введению	привели к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности	привели к возникновению дополнительных расходов города Москвы
1	от 11.03.2013 № 145-ПП	Отсутствуют	Отсутствуют	Отсутствуют
2	от 25.02.2013 № 100-ПП	Отсутствуют	Отсутствуют	Отсутствуют
3	от 27.09.2012 № 433-ПП	Отсутствуют	Имеются	Отсутствуют
4	от 17.09.2013 № 618-ПП	Отсутствуют	Отсутствуют	Отсутствуют
5	от 01.06.2012 № 254-ПП	Отсутствуют	Отсутствуют	Отсутствуют
6	от 12.12.2012 № 719-ПП	Отсутствуют	Отсутствуют	Отсутствуют

Ввиду того что во всех случаях регулирование носит добровольный характер для потенциальных участников отношений (имеется альтернатива не пользоваться механизмами, зафиксированными в оцениваемых постановлениях), дополнительных необоснованных ограничений, установленных непосредственно в постановлениях, в большинстве случаев не выявлено ни по отношению к субъектам предпринимательской (инвестиционной) деятельности, ни к бюджету города. Так, например, ППМ № 100-ПП действительно накладывает ограничения и запреты на действующих арендаторов (требование обеспечения оказания услуг в сфере ОМС по перечню и в объеме, установленном Департаментом здравоохранения города Москвы, ограничение по сроку проведения работ по ремонту и оборудованию помещения, запрет на оказание услуг по стоматологии, косметологии и др.). В то же время участие предпринимателей в проекте «Доктор рядом» является добровольным, а ограничения вводятся взамен предоставленной льготы.

Вместе с тем в ходе оценки выявлены не всегда обоснованные или запланированные расходы субъектов предпринимательской (инвестиционной) деятельности, а также риски понести такие расходы в перспективе. Указанные расходы, однако, не связаны с установленным оцениваемыми постановлениями регулированием. Так, например, при обустройстве объектов нежилого фонда, полученных по программам льготной аренды, возникали дополнительные расходы на технологическое присоединение объекта к инженерным сетям, дополнительные незапланированные расходы на обустройство коммуникаций ввиду отсутствия более или менее точной информации об их состоянии и т.п.

В отчетах об ОФВ статьи таких расходов, а также риски возникновения их в перспективе были выявлены и охарактеризованы, предложены меры по снижению или устранению.

4. Предложения о внесении изменений в действующие нормативные правовые акты и о принятии иных мер, направленных на решение выявленных проблем и преодоление связанных с ними негативных эффектов

Таблица 11. Основные сведения о рассмотрении поступивших предложений

№ п/п	Реквизиты ППМ	Необходимость внесения изменений по выводам заключения об ОФВ	Состав изменений
1	от 11.03.2013 № 145-ПП	Отсутствует (вместе с тем существуют однотипные проблемы с ППМ от 25.02.2013 № 100-ПП, в связи с этим принято решение о необходимости внесения изменений)	<p>1. Включение в документацию об аукционе помимо прочего:</p> <ul style="list-style-type: none"> – указания вида работ по объекту нежилого фонда (ремонт, капитальный ремонт, реконструкция), проведение которых требуется для осуществления образовательной деятельности по реализации основных общеобразовательных программ; – технических условий подключения объекта к сетям инженерно-технического обеспечения; – заключения тероргана Роспотребнадзора по условиям использования данного объекта для осуществления образовательной деятельности по реализации основных общеобразовательных программ; – градостроительного плана земельного участка (в случае необходимости проведения реконструкции объекта нежилого фонда). <p>2. Дополнить текст акта ссылкой на закрепленный нормативно порядок подтверждения выполнения арендатором условий программы, включая проведение проверок</p>
2	от 25.02.2013 № 100-ПП	Требуется корректировка постановления	<p>1. Включение в документацию об аукционе, помимо прочего, указания вида работ по объекту нежилого фонда, технических условий подключения объекта к энергосетям и заключения тероргана Роспотребнадзора по условиям использования объекта для оказания медицинских услуг.</p> <p>2. Установить более длительный срок, в течение которого арендатор обязан провести ремонт и оборудование помещения, отсчитывать данный срок от момента регистрации договора.</p> <p>3. Дополнить текст акта ссылкой на закрепленный нормативно порядок ежегодного подтверждения выполнения арендатором условий проекта «Доктор рядом» (после разработки и утверждения соответствующего порядка)</p>
3	от 27.09.2012 № 433-ПП	Требуется корректировка постановления	<p>1. Рассмотреть возможность вынесения на Градостроительно-земельную комиссию города</p>

№ п/п	Реквизиты ППМ	Необходимость внесения изменений по выводам заключения об ОФВ	Состав изменений
			Москвы одновременно с итоговым заключением Департамента экономической политики и развития города Москвы позиции заявителя по этому заключению
4	от 17.09.2013 № 618-ПП	Требуется корректировка постановления	1. Закрепить участие профильных департаментов г. Москвы в разработке ежегодного перечня приоритетных профессий (расширение перечня приоритетных профессий за счет профессий, не связанных с промышленностью или научной деятельностью), а также в отборе получателей субсидии. 2. Установить запрет на внесение изменений в перечень приоритетных профессий в течение определенного периода
5	от 01.06.2012 № 254-ПП	Необходима новая редакция постановления	Новая редакция постановления о субсидиях субъектам малого и среднего предпринимательства с учетом предложений, приведенных в отчете об ОФВ и заключении об ОФВ
6	от 12.12.2012 № 719-ПП	Необходима новая редакция постановления	Новая редакция постановления, основанная на подготовленной Департаментом города Москвы по конкурентной политике Стратегии развития Совета и предложениях ДЭПиР (приведены в заключении об ОФВ)

Как отмечалось в разделе 2, в отношении трех постановлений ответственные органы исполнительной власти города Москвы приняли решение о необходимости внесения изменений, а в отношении двух требуется новая редакция документа (таблица 11).

Наряду с этим по итогам ОФВ были выявлены проблемы и риски, устранение которых способствовало бы повышению эффективности регулирования, заложенного оцененными постановлениями (приложение 1). В отчетах об ОФВ предложены варианты решения указанных проблем, их необходимость, в свою очередь, подтверждена в заключениях об ОФВ.

5. Информация о дальнейшем развитии ОРВ в городе Москве

5.1. Ход подготовки перечня действующих актов и проектов актов для проведения ОФВ и ОРВ в 2015 году

В соответствии с пунктом 3 постановления Правительства Москвы от 4 марта 2014 года № 99-ПП (в ред. от ред. от 23.12.2014) в 2015 году оценка регулирующего воздействия (оценка фактического воздействия) проводится в отношении проектов нормативных правовых актов Правительства Москвы (действующих постановлений Правительства Москвы), включенных в перечень, утверждаемый заместителем Мэра Москвы в Правительстве Москвы по вопросам экономической политики и имущественно-земельных отношений, по предложениям органов исполнительной власти города Москвы (далее – Перечень).

В 2015 году Перечень составляется и утверждается на каждое полугодие. В настоящее время проект Перечня на 1-е полугодие 2015 года сформирован и находится на стадии рассмотрения. В отличие от 2014 года, когда оценке подверглись только действующие постановления Правительства Москвы (пилотный характер первого этапа внедрения оценки воздействия), в Перечень на 1-е полугодие 2015 года принято решение включить и проекты постановлений в целях проведения ОРВ.

В проект Перечня вошли проекты постановлений, предусматривающие внесение изменений в постановления, по которым проведена ОФВ в 2014 году, на основе принятых органами исполнительной власти города Москвы решений по результатам рассмотрения заключений об ОФВ (по данным решениям признана необходимость внесения изменений во все постановления, прошедшие оценку).

Вторая часть Перечня содержит как планируемые к подготовке проекты актов, так и действующие постановления в сфере ведения всех органов исполнительной власти, входящих в Комплекс экономической политики и развития города Москвы, и базируется на целевых установках и направлениях плана обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности города Москвы в 2015 году. В проект Перечня в этой части включены:

- в целях проведения ОРВ – проекты актов, направленные на совершенствование государственной поддержки создания и стимулирования промышленных и сервисных кластеров, индустриальных парков и промышленных зон в приоритетных сферах, поддержки предприятий реального сектора экономики по приоритетным проектам, связанным с импортозамещением, государственной поддержки развития малого и среднего предпринимательства;
- в рамках проведения ОФВ – постановления с целью выявления возможностей сокращения издержек при реализации отдельных административных процедур и получении государственных услуг, а также возможностей и направлений оптимизации бюджетных расходов в рамках субсидирования отдельных отраслей и видов предприятий.

Отдельным блоком для проведения ОФВ также включены постановления, закрепляющие механизмы государственно-частного партнерства, направленные на реализацию социальной политики по поддержке нуждающихся категорий населения города Москвы, особо подверженных влиянию экономической нестабильности.

5.2. Отдельные методические, информационные и организационные проблемы, выявившиеся в ходе проведения ОФВ в 2014 году

При проведении ОФВ основные **трудности у исполнителей возникали при описании следующих базовых категорий оценки:**

- 1) разграничение проблемы уровня развития, на решение которой направлено государственное регулирование, и цели конкретного изменения в регулировании, введенного рассматриваемым нормативным правовым актом;
- 2) разграничение негативных эффектов, характеризующих состояние отношений в регулируемой области, и негативных эффектов, возникших в результате введения рассматриваемым нормативным правовым актом изменения в регулирование;
- 3) разграничение групп субъектов, испытывающих воздействие негативных эффектов, и групп субъектов, условия деятельности которых затронуты введенным изменением в регулирование отношений;
- 4) классификация показателей, используемых для оценки степени решения проблемы за счет введенного изменения в регулирование, и показателей, характеризующих степень достижения заявленных целей изменения в регулировании отношений.

Основной причиной ошибок, допущенных исполнителями при проведении ОФВ, являлось отсутствие на момент проведения оценки методических материалов (руководств), определяющих основные понятия, используемые при проведении оценок. В настоящий момент завершается разработка методических руководств по проведению ОРВ и ОФВ. После обучения специалистов, в задачи которых будет входить проведение оценки регулирующего и фактического воздействия нормативных правовых актов Правительства Москвы, методологии, представленной в этих методических руководствах, указанные ошибки исполнителей будут минимизированы.

Кроме методических ограничений следует выделить **наличие ряда информационных ограничений**. Большинство изученных пояснительных записок (далее – ПЗ), а именно они наряду с самими актами служили базовым источником информации для оценки, по структуре не совпадают со структурой сведений в отчете об ОФВ, часть сведений не требуется отражать в ПЗ, следовательно, **отсутствует информация для сопоставления ситуации «до и после»**. Наряду с этим даже по имеющейся структуре информация, представленная в пояснительной записке, нередко носит общий характер и не всегда применима для проведения сопоставительной оценки.

В таблице 12 приведены результаты сравнительного анализа исходной информации при проведении ОФВ для случаев, когда акт проходил ОРВ на этапе проекта и имеется сводный отчет об ОРВ (далее также – СО) и когда акт ОРВ не проходил и имеется только пояснительная записка к его проекту. Как видно, обязательная позиция ПЗ только в одном случае совпадает с позициями СО, в остальных случаях наличие информации в явном виде формой ПЗ не предусмотрено (возможно ее наличие, а возможно и отсутствие) либо позиция не предусмотрена вовсе.

Например, такие важные для оценки позиции, как ожидаемые издержки и выгоды различных групп субъектов, затронутых в результате использования различных инструментов регулирования (различных способов достижения цели), или необходимые для достижения заявленных целей регулирования организационно-технические, информационные и иные мероприятия, включая источники финансирования таких мероприятий, в ПЗ не предусмотрены. ПЗ предполагает описание расходов, но только расходов бюджета и влияния регулирования на бюджет (подраздел 6 «Оценка

эффективности предлагаемых решений. Правовое и финансовое обеспечение»), в то время как необходимость характеристики расходов регулируемых субъектов или субъектов, затрагиваемых регулированием, в явном виде не предписана.

Таблица 12. Сопоставление информационного наполнения сводного отчета об ОРВ и пояснительной записки к проекту нормативного правового акта

№ п/п	Содержание информационной позиции	СО	ПЗ
1	Описание проблемы, на решение которой направлен проект правового акта (предлагаемый способ регулирования)	+	+
2	Оценка негативных эффектов, возникающих в связи с наличием рассматриваемой проблемы (характеристика негативных эффектов, группы участников отношений, испытывающих негативные эффекты, и их количественные оценки)	+	+ / -
3	Основные причины и факторы проблемы (краткое изложение истории вопроса. Суть вопроса)	+	+ / -
4	Причины невозможности решения проблемы в рамках существующего нормативного правового регулирования	+	-
5	Описание целей предлагаемого регулирования, их соотношение с проблемой	+	+ / -
6	Описание возможных способов решения проблемы	+	+ / -
7	Основные группы субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности, включая органы государственной власти, интересы которых затрагиваются установленным регулированием	+	+ / -
8	Ожидаемые издержки и выгоды различных затронутых групп в результате использованных различных инструментов регулирования (различных способов достижения цели)	+	-
9	Ожидаемые положительные и отрицательные последствия различных инструментов регулирования (различных способов достижения цели)	+	+ / -
10	Обоснование предпочтительного способа регулирования, связанных с ним рисков, бюджетных доходов и расходов, дополнительных обязанностей и ограничений	+	+ / -
11	Результаты, к которым должно привести введение регулирования, показатели достижения результатов	+	+ / -
12	Необходимые для достижения заявленных целей регулирования организационно-технические, информационные и иные мероприятия	+	-
13	Сводка предложений, поступивших в связи с проведением публичного обсуждения проекта акта, с указанием сведений об их учете или причинах отклонения	+	-*

+	наличие информации предусмотрено формой документа
+ / -	наличие информации в явном виде формой документа не предусмотрено, возможно ее наличие в неявном виде
-	данная информация в документе не предусмотрена

* Постановлением Правительства Москвы от 08.07.2014 № 376-ПП в состав ПЗ введена позиция, по которой следует отразить «информацию о проведении обсуждения вопроса с гражданами и в случае организации такого обсуждения его итоги». Вместе с тем данная практика введена фактически с началом проведения в городе оценки воздействия, а необходимость отражения результатов обсуждения с представителями предпринимательского и инвестиционного сообщества в явном виде не указана, следовательно, приводить их не обязательно.

Существенным информационным ограничением, непосредственно влияющим на качество проведения оценки, является практика формулирования и описания целей принятия нормативных правовых актов. Формулировка цели нередко является абстрактной характеристикой желаемого эффекта («улучшение ситуации», «создание условий» и т.п.), неоднозначной по трактовке планируемого результата, или содержит только описание методов и средств достижения этой цели (например, «цель – ввести то-то»). В этой ситуации сложно, если вообще возможно, установить соотношение таким образом сформулированной цели с проблемой и определить результаты, к которым должно было привести введение регулирования. Показатели достижения результатов в пояснительных записках часто опускаются.

Так, например, пояснительная записка к проекту постановления Правительства Москвы от 01.06.2012 № 254-ПП, проходившего оценку фактического воздействия в 2014 году, содержала такое описание в разделе, характеризующем ожидаемые результаты: *«проект постановления направлен на повышение эффективности предоставления финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в городе Москве»*, без какой-либо детализации далее. В разделе «Оценка эффективности предлагаемых решений» в этой связи содержалась только одна фраза: *«Реализация проекта постановления способствует проведению политики Правительства Москвы в сфере поддержки и развития субъектов малого и среднего предпринимательства»*. Далее в ПЗ говорилось об отсутствии дополнительных расходов бюджета и отсутствии необходимости вносить изменения в прочие нормативные правовые акты. Между тем проект предусматривал изменение методики оценки заявок, расширение возможности повторно пользоваться субсидиями, существенно изменял перечень и вид документов, подаваемых с заявкой на получение субсидии, наконец, изменял цели предоставления субсидии⁵.

Пояснительная записка к проекту постановления Правительства Москвы от 17.09.2013 № 618-ПП «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы организациям в целях возмещения части затрат, связанных с получением обучающимися среднего профессионального образования в профессиональных образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность на территории города Москвы» указывала, что *«проект направлен на усиление взаимодействия государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования и работодателей, повышение эффективности государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования с точки зрения подготовки квалифицированных рабочих и специалистов, востребованных московскими предприятиями и организациями, по образовательным программам среднего профессионального образования»* и более формулировок, касающихся целей принятия, не содержала, степень усиления и повышения эффективности не определяла. В качестве возможного последствия принятия проекта, указывалось, что *«постановление Правительства Москвы позволит решить проблему дефицита квалифицированной рабочей силы в столице»*. В разделе «Оценка эффективности предлагаемых решений» в терминах «отсутствия необходимости дополнительных финансовых затрат из бюджета города Москвы в связи с принятием постановления» фактически объяснялось, что средства уже предусмотрены и финансирование мероприятий проекта осуществляется в рамках реализации государственной программы города Москвы на среднесрочный период (2012 - 2016 гг.) «Развитие образования города Москвы» («Столичное образование») в объеме

⁵ Письмо Департамента науки, промышленной политики и поддержки предпринимательства города Москвы № ДНПП -18-05-8/3 от 04.04.2013.

250,0 млн рублей. Целевых показателей, кроме вышеуказанного сведения дефицита квалифицированной рабочей силы в столице к нулю, пояснительная записка не содержала.

Обращение к городским программным документам, планам, дорожным картам органов исполнительной власти города для выявления целевых показателей и устанавливаемых значений решает проблему далеко не всегда. Многие показатели результативности и, соответственно, их целевые значения устанавливаются как показатели наличия принятых документов, а не в терминах влияния на регулируемую область отношений. Отсутствие этой информации делает практически невозможной не только количественную оценку достижения цели регулирования, но часто даже и качественную оценку.

Среди **основных организационных ограничений для проведения оценки**, выявившихся в 2014 году, необходимо выделить следующие.

Отмечена очень **низкая активность участников консультаций через официальные сайты**. Оценка воздействия нормативных правовых актов и их проектов является новым институтом, участники рынков, общественные организации и предпринимательские объединения недостаточно знакомы с ним в Москве, хотя осведомлены о его работе на федеральном уровне. В связи с этим основное внимание было уделено дополнительным формам ПК в виде массовых опросов, фокус-групп, индивидуальных углубленных интервью. Вместе с тем и недостаточная информированность, и неактивное участие в публичных консультациях через интернет-сайты могут быть связаны с наличием множества каналов обратной связи и точек входа. Существует в некоторой степени конкуренции между ними в информационном поле, причем с учетом уже сложившихся традиций, новый канал обратной связи - оценка регулирующего и фактического воздействия - явно проигрывает.

Низкая активность предпринимательских объединений в прошедших консультациях, а также в вопросе заключения соглашений о взаимодействии при проведении ОРВ. В настоящее время московские организации основных федеральных предпринимательских объединений перегружены участием в оценке регулирующего воздействия проектов федеральных нормативных правовых актов. Некоторые из этих организаций не имеют штатных экспертов для участия в такой работе, а использование в качестве мотивированных экспертов непосредственно самих предпринимателей ограничено в силу отсутствия фильтрации потока проектов НПА по профессиональным признакам. Объем рассылаемых с федерального уровня проектов актов может достигать порядка 800 - 900 в год (столько проектов проходят оценку в рамках постановления Правительства РФ № 1318), т.е. примерно 70 - 80 текстов проектов в месяц, и вполне естественно, что московские акты на таком фоне теряются. В свою очередь, институт оценки воздействия в некоторой степени дискредитирован, в том числе и таким массовым нормотворчеством федерального уровня, а также отсутствием «явных побед». Указанными факторами определялась пассивность московских предпринимательских объединений на этапе согласования их участия в московских процедурах оценки.

Отмечается **недостаточное внимание к участию в оценке со стороны ряда органов исполнительной власти города Москвы** (встречи, предоставление информации), не являющихся ответственными за проведение и результат оценки, или формальный подход к вопросу.

5.3. Предложения по совершенствованию проведения ОРВ и ОФВ

Дальнейшее развитие оценки регулирующего и фактического воздействия в Москве, совершенствование порядка и повышение эффективности результатов оценки связаны с необходимостью проведения следующих изменений:

1. Необходимо **уточнить Положение об ОРВ в части обязательного (не опционального, как в текущей редакции) размещения проекта сводного отчета об ОРВ уже на этапе проведения публичного обсуждения проекта акта.**

Пояснительная записка к проекту акта не дает всех ответов участникам консультаций о видении регулятором (разработчиком) предлагаемого регулирования, его целей, рисков, возможных издержек и т.д. Описание в краткой форме в уведомлении (или отдельном информационном материале) также не дает такого понимания, еще более сужает круг информации для участников и неэффективно, как показывает практика федерального уровня, не единожды критикуемая именно в части недостатка информации для участников на этапе обсуждения. Учитывая уровень подготовки специалистов органов исполнительной власти города Москвы, практику проведения ОФВ в 2014 году, при должном методическом обеспечении процесса проекты сводных отчетов могут быть подготовлены на должном уровне качества еще до проведения публичного обсуждения. И уже затем дополнены полученной информацией, необходимость которой станет очевидной на этапе подготовки проекта до консультаций, а не постфактум уже при подготовке итогового отчета, когда получить такую информацию от субъектов регулирования и экспертов будет уже невозможно, исходя из установленной процедуры и ограничений по срокам.

2. Целесообразно установить в Положении об ОРВ **обязательность проведения ПК (размещения уведомления) на официальном сайте, вне зависимости проводились ли круглые столы или другие виды «оффлайновых» обсуждений до этого.** Это унифицирует порядок оценки в Москве с рекомендациями федерального уполномоченного органа⁶. Как минимум такой порядок следует установить для консультаций по тексту проекта акта. При этом должна оставаться обязанность разработчика зафиксировать результаты обсуждения концепции (если таковое проводилось на круглых столах, открытых совещаниях и других подобных мероприятиях) и представить (опубликовать на сайте) сводку предложений со своей позицией: характеристикой внесенных изменений и неучтенных предложений с причинами неучета. Это структурирует обсуждение текста проекта и позволит избегать повторных, дублирующих комментариев. Именно неэффективность проведения такого «повторного» обсуждения в связи с появлением повторных комментариев и необходимости реагировать на них и являлась основанием для внесения нормы о возможности не проводить консультаций на сайте. Кроме того, размещение уведомления и текста проекта будет играть информационную роль для неограниченного круга лиц, что чаще всего уже и так делается органами исполнительной власти города Москвы по кругу тех актов, которые подпадают в сферу подлежащих оценке воздействия согласно Положению об ОРВ.

3. Потребуется **уточнение порядка инициации и принятия решения о проведении (назначении) ОФВ (пункт 6.1 Положения об ОРВ), а также уточнение порядка назначения органа исполнительной власти, ответственного за проведение ОФВ.**

Пункт 6.1 Положения об ОРВ не говорит однозначно, должна ли ОФВ проводиться автоматически, если поступило обращение, например, от Уполномоченного по защите

⁶ Приказ Минэкономразвития России от 26 марта 2014 г. № 159 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации».

предпринимателей или общественных организаций, отсутствуют критерии обоснованности такого обращения. **Предлагается зафиксировать, как в текущей ситуации, необходимость утверждения ежегодного Перечня актов для проведения ОФВ с возможностью его расширения в течение года по обращениям** установленных в пункте 6.1 органов и лиц с соответствующим обоснованием. Ответственным за составление проекта такого плана назначить уполномоченный в сфере ОРВ орган исполнительной власти города Москвы. Такая процедура соответствовала бы практике прошлого и текущего года, а также федеральной процедуре, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 30 января 2015 г. № 83 «О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (в части оценки фактического воздействия вступает в силу с 1 января 2016 года).

До внесения изменений необходимо в 2015 году провести апробацию, а также подготовить перечень требований или типовую форму представления предложений и обоснований о проведении ОФВ конкретного акта или в конкретной сфере отношений (группы актов). Работу по проведению апробации целесообразно вести совместно с дальнейшей работой по заключению соглашений с заинтересованными во взаимодействии предпринимательскими объединениями и расширению взаимодействия с уже заключившими такие соглашения.

ОФВ не обязательно должно проводиться органом, который разрабатывал проект акта (органом-разработчиком). Как уже показала практика 2014 года, проведение оценки назначенным ответственным органом (например, уполномоченным в сфере ОРВ) может быть более эффективным и независимым, чем оценка фактически собственной результативности и эффективности разработчиком этого акта. Имеются также ситуации, при которых орган-разработчик впоследствии не является основным исполнителем постановления (исполнение закреплено за другим департаментом города Москвы или за несколькими департаментами). **В данной связи предлагается внести в Положение об ОРВ изменения, предусматривающие возможность назначения органа исполнительной власти города Москвы, которым не разрабатывался проект оцениваемого акта, ответственным за проведение оценки фактического воздействия данного акта.**

4. Как показала практика проведения ОФВ и подготовки отчетов по результатам оценки в 2014 году, **необходимо произвести уточнения форм сводного отчета об ОРВ и отчета об ОФВ** (приложения 1 и 3 к приказу ДЭПиР от 4 марта 2014 г. № 19-ПР) и при необходимости предусмотреть уточнения формулировок сведений, предоставляемых в данных отчетах (соответствующие пункты Положения об ОРВ). Данные изменения позволили бы улучшить последовательность изложения результатов оценки, а также дать более точные формулировки для ответственных за проведение оценки в отношении содержания подразделов отчета.

5. Во избежание разночтений документов, регулирующих проведение оценки воздействия в Москве, требуется **приведение приказа ДЭПиР от 4 марта 2014 г. № 19-ПР к единой терминологии с Положением об ОРВ, утв. постановлением Правительства Москвы от 4 марта 2014 г. № 99-ПП** (например, в части отчета о проведении ПК и свода или сводки предложений).

6. **Размещение всей промежуточной и итоговой информации о проведении оценок целесообразно осуществлять на едином официальном сайте в специализированном разделе, посвященном оценке воздействия и ее результатам.**

Согласно действующим нормам Положения об ОФВ уведомления о проведении оценки, промежуточные и итоговые результаты оценки воздействия размещаются на официальных сайтах, сайтах органов-разработчиков. В результате сложилась ситуация, при которой, во-первых, формат размещения у трех департаментов, проводивших оценку, оказался различным (при наличии общих требований к официальным сайтам органов исполнительной власти города), во-вторых, размещение в разных местах осложняет поиск документов участниками публичных консультаций как при непосредственно предоставлении предложений заинтересованными лицами, так и отслеживания затем результатов учета или неучета предложений и итогов оценки. Необходимость размещения всей промежуточной и итоговой информации о проведении оценок в одном месте обусловлена также повышением эффективности учетной функции, особенно в случае, если в круг оценки будет входить большее число актов или проектов, чем в 2014 году. Кроме того, размывание информации по нескольким сайтам приводит к тому, что институт оценки воздействия теряется в информационном поле по сравнению с другими каналами обратной связи, реализуемыми Правительством Москвы. Так, в отношении граждан, например, действуют отдельные порталы «Наш город», «Активный гражданин» и др. Предлагается в 2015 году разработать структуру такого раздела или сайта, задать требования к органам-разработчикам и ответственным за проведение оценки в виде регламента размещения информации на едином официальном сайте. В пилотном режиме реализация возможна на Инвестиционном портале города Москвы.

7. Проведение оценки в 2014 году показало **необходимость улучшения методического обеспечения процесса**. В настоящее время в стадии подготовки находятся четыре методических руководства, предназначенные как для органов-разработчиков или ответственных за проведение оценки, так и для уполномоченного органа, соответственно отдельно по вопросам ОРВ и ОФВ. До утверждения предполагается их апробация в течение 2015 года.

8. Как отмечалось в разделе 2, повысить эффективность подготовительной работы органов-разработчиков или ответственных за проведение ОФВ может **внедрение программы проведения оценки для каждого акта или проекта акта**. Подготовка такой программы до начала публичных консультаций и формирования проекта отчета об оценке позволит избежать ненужных ошибок уже в ходе проведения оценки, кроме того, носит учетную функцию и функцию задания КПЭ. Предполагается в 2015 году разработать типовую форму такой программы, провести ее апробацию (особенно в части проведения ОРВ), рассмотреть вопрос целесообразности ее согласования уполномоченным органом до начала проведения оценки, и по итогам принять решение в отношении необходимости утверждения данной практики.

9. **Информационную составляющую (пиар) развития оценки воздействия в Москве следует признать недостаточной**. Так, количество упоминаний в федеральной и региональной прессе субъектов Российской Федерации, находящихся в первой десятке рейтинга по уровню развития ОРВ, составляемому федеральным уполномоченным органом (Минэкономразвития России), в связи с оценками регулирующего и фактического воздействия в 2014 году существенно выше, чем по Москве с упоминанием города в контексте ОРВ. Необходимо сопроводить внедрение института оценки воздействия как системы обратной связи с предпринимательским сообществом, соответствующей пиар-составляющей, доведением до адресатов регулирования выводов оценки, вопросов эффективности данного канала обратной связи. В идеале ссылки руководства города, представителей органов исполнительной власти на необходимость или планирование

проведения оценки проекта акта или концепции с регулируемыми субъектами, представителями объединений бизнеса, должны войти в обиход. Тем более что в настоящее время многие решения так или иначе обсуждаются или основываются на предложениях бизнес-сообщества, даже без проведения оценки воздействия. Однако сами по себе такие обсуждения являются ее элементом.

Приложение 1. Основные выводы ОФВ по постановлениям Правительства Москвы, проходившим оценку в 2014 году (согласно заключениям об ОФВ)



ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ОЦЕНКИ

- ▶ Цели регулирования достигаются
- ▶ Постановление не требует изменений
- ▶ Выявлен ряд проблем, связанных с рисками потенциальных и действующих участников программы по ППМ № 145-ПП, которые требуют организационных решений:

1	Проблемы с подключением объекта к энергосетям, к сетям водоснабжения и водоотведения
2	Невозможность получения кредита по программе
3	Неудовлетворительное состояние объекта, информация, предоставляемая на этапе аукциона, не позволяет оценить весь объем затрат
4	Задержки сроков и технические ошибки при прохождении процедур в органах гос. власти
5	Проблемы информационного обеспечения и коммуникаций с ответственными представителями ОИВов г. Москвы, включая сложности с нахождением контактов ответственных
6	Проблема оценки спроса на услуги



ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ОЦЕНКИ

- ▶ Цели регулирования достигаются не полностью
- ▶ Постановление требует внесения ряда изменений
- ▶ Выявлен ряд проблем, связанных с рисками потенциальных и действующих участников проекта «Доктор рядом», которые требуют организационных решений:

1	Этап подготовки помещений к тендеру проходит недостаточно эффективно, значительная часть торгов проходит безрезультатно
2	Задержки сроков регистрации договора аренды и, соответственно, начала ремонта помещений
3	Риски необходимости корректировки перечня, а также объема услуг ОМС, установленного Деп-том здравоохранения г. Москвы в рамках проекта
4	Необходимость нести издержки по информированию населения о проекте «Доктор рядом»
5	Проблемы с подключением объекта к энергосетям, к сетям водоснабжения и водоотведения
6	Недостаточные сроки на проведение ремонта и оборудования помещений
7	Риски подключения к системе ОМС
8	Неопределенность порядка подтверждения выполнения условий программы арендаторами по прошествии года

**Постановление Правительства Москвы
от 12 августа 2012 г. № 433-ПП**



ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ОЦЕНКИ

- ▶ Цели регулирования достигаются частично
- ▶ Постановление требует внесения ряда изменений
- ▶ Для устранения проблем, связанных с реализацией механизма ППМ № 433-ПП, необходимо:

1	Наладить более эффективную работу с инвесторами, не подавшими заявления, в том числе разместить на Инвестиционном портале города Москвы сведения о типичных ошибках инвесторов
2	Наладить исполнительскую дисциплину в части соблюдения установленных ППМ № 433-ПП сроков
3	Внести в ППМ № 433-ПП изменения, направленные на возможность вынесения на ГЭК одновременно с итоговым заключением ДЭПир позиции заявителя по этому заключению
4	<p>Провести обсуждение с потенциальными заявителями, представителями ассоциаций следующие варианты снижения общего срока рассмотрения заявления и прозрачности его рассмотрения:</p> <ul style="list-style-type: none"> • установление срока рассмотрения ГЭК итогового заключения уполномоченного органа и позиции заявителя; • установление 30-дневного срока приостановления рассмотрения заявлений в случае отсутствия документов, подтверждающих затраты, и завершения рассмотрения заявления по истечению срока приостановления; • подготовка итогового заключения в установленные в ППМ № 433-ПП сроки только в отношении документально подтвержденных затрат инвестора с правом повторного вынесения решения на ГЭК после предоставления инвестором недостающих документов

**Постановление Правительства Москвы
от 17 сентября 2013 г. № 618-ПП**



ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ОЦЕНКИ

- ▶ Цели регулирования достигаются частично
- ▶ Постановление требует внесения ряда изменений
- ▶ Выявлен ряд проблем, которые требуют организационных решений:

1	Недостаточная информированность потенциальных получателей субсидии о возможностях ЦСПО и о программе по ППМ № 618-ПП; о качестве образовательных программ колледжей
2	Трудности, связанные с долгосрочным планированием обучения сотрудников, возникающие по причине ежегодно изменяющегося перечня приоритетных профессий (во многих компаниях обучение сотрудников планируется заранее, но на данный момент такие компании не могут быть уверены в том, что профессии, являющиеся приоритетными в данный момент, останутся приоритетными в долгосрочном периоде)
3	Узкий перечень приоритетных профессий, включающий только профессии, связанные с производством (на 2014 г.); незначительное участие в формировании перечня других профильных департаментов г. Москвы
4	Высокая потребность работодателей (в особенности – субъектов МСП) в обучении небольших групп сотрудников и сложность открытия учебных групп численностью менее 15 человек для колледжей

Постановление Правительства Москвы от 01 июня 2012 года № 254-ПП



ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ОЦЕНКИ

- Цели регулирования достигаются частично
- Постановление требует новой редакции, направленной на:

1	Оказание поддержки исключительно в разрезе категорий МСП, вид деятельности которых относится или к точкам роста или включен в перечень приоритетных
2	Активное использование межведомственного взаимодействия (в части получения некоторых требуемых документов для получения субсидий) и перевода документооборота в электронную форму
3	Формализацию (закрепления в порядке предоставления субсидий) используемых при оценке заявок недостаточно формализованных критериев
4	Возможность переноса процесса обработки и оценки заявок на субсидирование процентной ставки по кредитам в систему специализированных организаций (кредитных и прочих уполномоченных организаций), отобранных в установленном порядке. Аналогичную возможность – для субсидирования части лизинговых платежей
5	Выплату суммы субсидии в виде компенсации части ежемесячных лизинговых платежей вместо единовременной выдачи всей суммы субсидии. Ограничение максимального объема выдаваемой субсидии до 3 млн руб.
6	Изменения в механизме оказания поддержки начинающих МСП в логике проведения конкурсов планируемых к реализации или реализуемых инвестиционных проектов (с установлением критериев), должны быть установлены критерии соответствия и минимальные значения целевых результатов проекта, доли вложения собственных средств и т.д., соблюдение которых является обязательным
7	Возможности оказания поддержки в виде предоставления субсидий в совокупности с дополнительными мерами поддержки (например, мероприятия образовательной поддержки, консультационные меры поддержки, возможность размещения в бизнес-инкубаторах и технопарках и др.)

Постановление Правительства Москвы от 12 декабря 2012 г. № 719-ПП



ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ОЦЕНКИ

- Цели регулирования достигаются частично
- Необходима новая редакция ППМ № 719-ПП в соответствии с представленной ДКП Стратегией с учетом предложений ДЭПир

Общественный совет по развитию конкуренции

Переименовать в Общественный совет по госзакупкам и закупкам госкомпаний

Организационно-техническое обеспечение деятельности осуществляет Департамент конкурентной политики г. Москвы

Передать полномочия в вопросах развития конкуренции

Организационно-техническое обеспечение деятельности осуществляет Департамент науки, промышленной политики и предпринимательства г. Москвы

Штаб по защите прав и законных интересов субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности в городе Москве