

**О развитии института оценки регулирующего воздействия в органах местного самоуправления муниципальных образований**

**Московской области в 2018 году**

**\*\*\***

Введение процедуры оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ)   
в нормотворческую деятельность органов местного самоуправления, реализуется   
в Московской области с 2014 года, во исполнение положений федеральных законов   
от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 7 и 46 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и от 30 декабря 2015 г. № 447-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов».

Указанным федеральным законом введена обязательность проведения ОРВ   
в муниципальных образованиях с 1 января 2015 года.

С 2014 года ОРВ внедрена в деятельность отдельных органов местного самоуправления.

В число «пилотных» муниципалитетов, внедривших институт ОРВ в свою деятельность, вошли 20 муниципальных образований Московской области.

Порядок проведения ОРВ проектов муниципальных нормативных правовых актов (далее – НПА), экспертизы, оценки фактического воздействия действующих муниципальных НПА устанавливается муниципальными образованиями самостоятельно в соответствии с Законом Московской области № 193/2014-ОЗ «О проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Московской области и проектов муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизы нормативных правовых актов Московской области, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской   
и инвестиционной деятельности» (далее – Закон № 193/2014-ОЗ).

С 2016 года внесены изменения в Закон Московской области № 193/2014-ОЗ согласно которым, проведение ОРВ, ОФВ и экспертизы становится обязательной для всех городских округов и муниципальных районов Московской области.

Во исполнение статьи 7.2 Закона Московской области № 193/2014-ОЗ Министерством инвестиций и инноваций Московской области (далее – Уполномоченный орган) осуществляется методическое обеспечение деятельности по проведению оценки регулирующего воздействия и экспертизы муниципальных НПА.

В 2017 году в целях методического обеспечения деятельности по проведению ОРВ проектов муниципальных НПА, оценки фактического воздействия и экспертизы муниципальных НПА, разработаны методические рекомендации по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в муниципальных образованиях Московской области.

В 2018 году во исполнение постановления Правительства Московской области от 20.02.2018 № 110/7 «О мерах по реализации Закона Московской области «О проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Московской области и проектов муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизы нормативных правовых актов Московской области, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности» проведены мероприятия по контролю и мониторингу за соблюдением положений Закона Московской области № 193/2014-ОЗ в 6-ти муниципальных образованиях Московской области.

Выявлено свыше 100 актов, принятых в нарушение установленных процедур.

За период реализации института ОРВ в ОМСУ подготовлено свыше 500 заключений об ОРВ из них всего лишь 7 % отрицательных.

Более сотни заключений экспертиз, из них в 8-ми актах выявлены издержки для бизнеса, в 88 % актов внесены изменения.

По итогам анализа данных, полученных в рамках межведомственного взаимодействия посредством автоматизированной информационно-аналитической системы Ведомственной отчетности ГАС «Управление» за период 13.09.2017 по 31.10.2018, уполномоченным органом установлено следующее.

**Проблемы реализации ОРВ в муниципалитетах**

В настоящее время при реализации института ОРВ в органах местного самоуправления муниципальных образований Московской области наблюдаются следующие проблемы.

1) Формальный подход.

Ключевая проблема заключается в отсутствии у исполнителей (как со стороны разработчиков, так и со стороны уполномоченных органов) заинтересованности   
в проведении процедур ОРВ.

Это вызвано в первую очередь длительными сроками проведения данных процедур, а также отсутствием достаточного кадрового потенциала для проведения указанных процедур.

Вследствие чего, в отдельных органах местного самоуправления процедуры ОРВ проводятся «условно» либо не проводятся вообще.

Согласно информации, полученной от муниципальных образований посредством использования системы Ведомственной отчетности ЦИОГВ,   
ГО Московской области (ГАСУ) за период 13.09.2017 по 31.10.2018, органами местного самоуправления Московской области подготовлено более 250 заключений об ОРВ по проектам муниципальных нормативных правовых актов, 99 % из которых – положительные.

За счет имеющего места «формализма», зачастую не регулируются также следующие вопросы:

- о проведении ОРВ в отношении проектов актов, разрабатываемых законодательными (представительными) органами местного самоуправления;

- нормативного закрепления процедур урегулирования разногласий.

Проведение процедуры экспертизы нормативных правовых актов в отдельных органах местного самоуправления также носят чисто формальный подход.

2) Отсутствие квалифицированных специалистов.

Вторым моментом, играющим ключевую роль в организации качественного подхода при проведении процедур ОРВ, ОФВ и экспертизы является умение правильно определять возможные выгоды и издержки для субъектов предпринимательской   
и инвестиционной деятельности при проведении процедур ОРВ, ОФВ, экспертизы.

3) Низкий отклик предпринимательского сообщества.

Не менее важным показателем в процессе проведения ОРВ является критерий участия представителей бизнес-сообщества в публичных обсуждениях проектов актов.

В настоящее время, в большинстве органов местного самоуправления взаимодействии не налажено взаимодействие с некоммерческими организациями, представляющих и защищающих интересы предпринимателей. Работа по привлечению   
к участию в процедуре публичных обсуждений субъектов МСП также не проводится.

По данным за отчетный период, лишь по **2 %** проектов актов в рамках ОРВ была получена позиция бизнес-сообщества.

4) Плохое оформление официальных Интернет-порталов в части разделов по ОРВ.

Основной составляющей процедуры ОРВ являются публичные обсуждения проектов актов.

В данном секторе, имеются следующие проблемы:

- отсутствие на официальных сайтах муниципальных образований разделов, посвященных ОРВ, площадок для проведения публичных консультаций по проектам актов;

- расположение на официальных сайтах муниципальных образований разделов, посвященных ОРВ, площадок для проведения публичных консультаций по проектам актов таким способом, что доступ к поиску и обнаружению вышеуказанных разделов становится практически невозможным;

- «формально заполненные», «пустые» разделы по ОРВ, расположенные   
на официальных сайтах муниципальных образований.

**Рейтинг качества осуществления оценки регулирующего воздействия   
и экспертизы в органах местного самоуправления   
муниципальных образований Московской области за 2018 год**

В целях объективного анализа качества осуществления ОРВ и экспертизы   
в органах местного самоуправления муниципальных образований Московской области, Министерством инвестиций и инноваций Московской области разработана методика формирования рейтинга  деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области в соответствующей сфере.

Следует отметить, что в Методике поставлен акцент на оценку качества практического применения инструментов института ОРВ. Так, на формирование рейтинга влияют:

- качество взаимодействия с субъектами предпринимательской и инвестиционной деятельности (участие в публичных консультациях, механизмы взаимодействия с бизнесом);

- качество подготовки заключений об ОРВ проектов муниципальных НПА (использование количественных методов, анализ правоприменительной практики);

- результативность процедуры ОРВ и экспертизы нормативных правовых актов, их системное проведение;

- информационная активность муниципалитетов в сфере ОРВ, прозрачность   
и открытость института ОРВ.

В соответствии с Методикой, в зависимости от количества набранных баллов регионы ранжируются на 4 группы: «высший уровень» (от 60 до 100 баллов), «хороший уровень» (от 45 до 59 баллов), «удовлетворительный уровень» (от 30 до 44 баллов)   
и «неудовлетворительный уровень» (от 0 до 29 баллов).

При формировании рейтинга анализируется правовое закрепление и практический опыт муниципалитетов сфере ОРВ, информационное сопровождение указанной процедуры, качественная оценка подготавливаемых заключений, а также независимая оценка со стороны представителей бизнес-сообщества.

Дополнительно была проанализирована общедоступная информация, размещенная в публичном доступе, данные представленные органами местного самоуправления верифицированы.

Основываясь на полученных данных, Министерством инвестиций и инноваций Московской области сформирован рейтинг «муниципалитетов» по качеству осуществления оценки регулирующего воздействия за 2018 год.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Высший уровень** | | |
| **Динамика** | **Место  в рейтинге** | **Баллы** | **Наименование ОМСУ МО** |
| **▲** | **1** | **87** | **городской округ Химки** |
| **▲** | **2** | **82** | **Богородский городской округ** |
| **▼** | **3** | **78** | **городской округ Электрогорск** |
| **▼** | **4** | **72** | **городской округ Подольск** |
| **▲** | **5** | **71** | **городской округ Реутов** |
| **▲** | **6** | **64** | **городской округ Истра** |
| **▲** | **7** | **64** | **городской округ Красногорск** |
| **▲** | **8** | **64** | **городской округ Бронницы** |
| **▼** | **9** | **64** | **городской округ Мытищи** |
| **▲** | **10** | **64** | **Одинцовский муниципальный район** |
|  | **Хороший уровень** | | |
| **Динамика** | **Место  в рейтинге** | **Баллы** | **ОМСУ МО** |
| **▼** | **11** | **58** | **Рузский городской округ** |
| **▲** | **12** | **57** | **городской округ Электросталь** |
| **▲** | **13** | **57** | **городской округ Ивантеевка** |
| **▲** | **14** | **56** | **Щёлковский муниципальный район** |
| **▲** | **15** | **55** | **городской округ Балашиха** |
| **▲** | **16** | **55** | **городской округ Озёры** |
| **▲** | **17** | **55** | **городской округ Лобня** |
| **▲** | **18** | **54** | **Пушкинский муниципальный район** |
| **▲** | **19** | **54** | **Сергиево-Посадский муниципальный район** |
| **▲** | **20** | **54** | **городской округ Люберцы** |
| **▲** | **21** | **53** | **Дмитровский городской округ** |
| **▲** | **22** | **52** | **Солнечногорский муниципальный район** |
| **▼** | **23** | **52** | **городской округ Домодедово** |
| **▲** | **24** | **51** | **городской округ Лосино-Петровский** |
| **▲** | **25** | **51** | **городской округ Клин** |
| **▼** | **26** | **51** | **Воскресенский муниципальный район** |
| **▲** | **27** | **50** | **Наро-Фоминский городской округ** |
| **▼** | **28** | **49** | **городской округ Черноголовка** |
| **▼** | **29** | **49** | **городской округ Серебряные Пруды** |
| **▼** | **30** | **49** | **городской округ Протвино** |
| **▲** | **31** | **49** | **Раменский муниципальный район** |
| **▼** | **32** | **48** | **Талдомский городской округ** |
| **▲** | **33** | **47** | **городской округ Ступино** |
| **▲** | **34** | **46** | **городской округ Фрязино** |
| **▲** | **35** | **45** | **городской округ Павловский Посад** |
| **▲** | **36** | **45** | **городской округ Чехов** |
|  | **Удовлетворительный уровень** | | |
| **Динамика** | **Место  в рейтинге** | **Баллы** | **ОМСУ МО** |
| **▼** | **37** | **39** | **городской округ Кашира** |
| **▼** | **38** | **39** | **городской округ Жуковский** |
| **▲** | **39** | **39** | **городской округ Пущино** |
| **▼** | **40** | **38** | **городской округ Шатура** |
| **▲** | **41** | **37** | **городской округ Зарайск** |
| **▼** | **42** | **36** | **городской округ Дубна** |
| **▼** | **43** | **36** | **Коломенский городской округ** |
| **▼** | **44** | **35** | **городской округ Королёв** |
| **▼** | **45** | **35** | **городской округ Орехово-Зуево** |
| **▲** | **46** | **35** | **городской округ Рошаль** |
| **=** | **47** | **34** | **городской округ Котельники** |
| **▼** | **48** | **33** | **городской округ Краснознаменск** |
| **▼** | **49** | **33** | **городской округ Шаховская** |
| **▼** | **50** | **33** | **городской округ Серпухов** |
| **▼** | **51** | **32** | **Ленинский муниципальный район** |
| **▼** | **52** | **32** | **Можайский городской округ** |
| **▼** | **53** | **31** | **городской округ Луховицы** |
| **▼** | **54** | **31** | **Волоколамский муниципальный район** |
| **▼** | **55** | **31** | **городской округ Звенигород** |
| **▲** | **56** | **30** | **Лотошинский муниципальный район** |
| **▲** | **57** | **30** | **городской округ Дзержинский** |
| **▲** | **58** | **30** | **городской округ Лыткарино** |
|  | **Неудовлетворительный уровень** | | |
| **Динамика** | **Место  в рейтинге** | **Баллы** | **ОМСУ МО** |
| **▼** | **59** | **25** | **городской округ Егорьевск** |
| **▼** | **60** | **24** | **Серпуховский муниципальный район** |
| **▼** | **61** | **24** | **городской округ Ликино-Дулёво** |
| **▼** | **62** | **14** | **городской округ Долгопрудный** |
| **▼** | **63** | **12** | **городской округ Красноармейск** |
| **▼** | **64** | **11** | **городской округ Молодежный** |
| **▼** | **65** | **9** | **городской округ Восход** |
| **▼** | **66** | **3** | **городской округ Власиха** |
| **▼** | **67** | **0** | **городской округ Звездный городок** |

По результатам проведенной оценки, всем органам местного самоуправления муниципальных образований Московской области рекомендуется рассмотреть возможность улучшения работы в данном секторе.

Органам местного самоуправления муниципальных образований   
с «неудовлетворительным» уровнем следует обратить особое внимание   
на необходимость реализации положений Закона № 193/2014-ОЗ.

С целью улучшения качества работы на муниципальном уровне, Министерством инвестиций и инноваций Московской области проводится работа по следующим направлениям:

- популяризация института ОРВ среди представителей малого и среднего предпринимательства, привлечение к взаимодействию на муниципальном уровне;

- повышения качества проведения ОРВ как на областном, так и на муниципальном уровнях;

- осуществление контроля, а также повышение ответственности за соблюдением требований законодательства, регламентирующих необходимость проведения ОРВ;

- расширение работы Интернет-портала regulation.mosreg.ru, в том числе путем создания концепции комплексного правового регулирования, в связи с развитием цифровой экономики.