

УДК 342(476)

П.В. Соловьёв

*Полоцкий государственный университет
Республика Беларусь, Новополоцк
p.solovjov@psu.by*

**ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРОЕКТА
НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА НА УСЛОВИЯ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ – НОВЫЙ ИНСТИТУТ
В НОРМОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

Soloviev P. Polotsk State University, Republic of Belarus, Novopolotsk.

REGULATORY IMPACT ASSESSMENT – NEW INSTITUTE IN THE RULEMAKING PROCESS OF THE REPUBLIC OF BELARUS. The article aims to analyze the regulatory impact assessment (RIA) – new institute in the rulemaking process of the Republic of Belarus. There is an assessment of the implementation of RIA in the Republic of Belarus in the article.

KEY WORDS: impact assessment; regulatory impact assessment; rulemaking; legal regulation of business.

В новом законе «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» предусмотрено введение в нормотворческий процесс института оценки регулирующего воздействия (ОРВ). В статье исследуются некоторые теоретические и практические положения этого института. Дана оценка реализованной модели ОРВ в законе «О нормативных правовых актах Республики Беларусь». Сформулированы направления развития ОРВ в правотворческом процессе Республики Беларусь.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: нормотворчество; нормотворческий процесс; оценка регулирующего воздействия, правовое регулирование предпринимательской деятельности.

В ближайшее время обновлённый закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [1] сменит действующий одноименный законодательный акт [2] и станет следующим этапом процесса совершенствования в Республике Беларусь правового обеспечения нормотворческой деятельности.

Новый закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» вводит в нормотворческий процесс институт оценки регу-

лирующего воздействия, ранее не знакомый законодательству о нормотворческой деятельности.

Оценка регулирующего воздействия (или анализ регулирующего воздействия) (далее – ОРВ) – это исследование проекта нормативного акта (или действующего акта), направленное на оценку социально-экономических последствий, которые возникнут в случае его принятия.

ОРВ является одним из наиболее распространённых в мире инструментов совершенствования законодательства, в т.ч. в сфере предпринимательской деятельности. ОРВ активно применяется при оценке как национального, так и наднационального права.

ОРВ внедрено в правовые системы большинства европейских государств, США и Канады. С 2010 года институт ОРВ реализован в Российской Федерации. В Европейском союзе ОРВ применяется уже длительное время и сейчас является базовым элементом стратегической концепции «умного регулирования» (smart regulation) [3], которая определяет основы союзного нормотворчества. В 2015 году ОРВ реализовано в нормотворческом процессе Евразийского экономического союза, главным образом, при принятии решений Евразийской экономической комиссии, которые имеют прямое действие на территории Республики Беларусь.

В русле этого правового мейнстрима ОРВ появляется и в правовой системе Беларуси. Новый закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» определяет ОРВ как оценку проекта нормативного правового акта на условия осуществления предпринимательской деятельности в целях выявления положений, устанавливающих избыточные обязанности, запреты и ограничения, необоснованные расходы для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Обновлённый закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» рассматривает ОРВ как составной элемент прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов. Наравне с ОРВ новый закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» в инструментарий прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов включает также финансово-экономическую, экологическую, социальную оценку последствий принятия нормативного правового акта, которые ранее уже применялись в белорусском нормотворчестве.

ОРВ в некоторой степени схож с данными инструментами правового прогнозирования, однако является самостоятельным способом оценки нормативного правового акта и решает специфический набор задач и присущими только ОРВ методами. Обозначим несколько важных отличий ОРВ, раскрывающих её сущность, и формирующих общее представление об этом новом институте в нормотворческом процессе Республики Беларусь.

Во-первых, ОРВ – это исследование нормативного правового акта с позиций частного интереса (в большой степени малого и среднего бизнеса). Главная цель ОРВ – не допустить необоснованных временных и денежных издержек бизнеса, излишних административных барьеров в экономике. В то время как иные способы прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов базируются на публичном интересе. Так, например, прогнозирование финансово-экономических последствий принятия нормативного правового акта (применяемое в настоящее время в форме финансово-экономических обоснований к проекту нормативного правового акта) предполагает, главным образом, оценку влияния последствий принятия нормативного правового акта на величину доходов, расходов и источников финансирования дефицита республиканского и местных бюджетов, но не бюджетов хозяйствующих субъектов.

Введение ОРВ наравне с прогнозированием финансово-экономических последствий обеспечивает необходимый баланс частного и публичного в правовом регулировании. Однако отметим, что новым законом «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» ОРВ вводится только на стадии планирования нормотворческой деятельности и подготовки проекта нормативного правового акта. Вопрос о проведении ОРВ в отношении действующих нормативных правовых актов остаётся открытым.

Во-вторых, ОРВ в отличие от применяемых в настоящее время инструментов оценки проектов нормативных правовых актов предполагает обязательное проведение публичных консультаций с субъектами права, на которых направлено регулирование. Это представители бизнеса, общественных организаций, бизнес-союзов, ассоциаций, которые выполняют функции по защите интересов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в соответствующих сферах, а также эксперты и специалисты.

Публичные консультации в ОРВ способствуют повышению качества нормативных правовых актов, исключают проблему «кабинетных рассуждений» при разработке проектов. Публичные консультации позволяют осуществить сбор и анализ информации, обсудить и выработать решение широким кругом лиц с различными точками зрения, широтой планирования и креативностью, а, значит, создать более качественный и эффективный нормативный акт.

В свою очередь, публичные консультации обеспечивают прозрачность и подотчётность нормотворческого процесса. Нормативные правовые акты, которые создаются с учётом мнения и под контролем всех заинтересованных сторон, имеют высокий уровень лояльности со стороны субъектов права. Причастность всех участников правоотношений к процессу создания нормативных правовых актов повышает готовность субъектов исполнять такие акты. Формируется культура доверия и взаимодействия, поиска компромиссов и взаимовыгодных решений.

Таким образом, публичные консультации являются ключевым звеном в ОРВ. В этой связи, с сожалением отметим, что обновлённый закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» публичные консультации в институте ОРВ закрепляет в виде факультативной стадии.

В-третьих, ОРВ, являясь одновременно правовым (нормотворческим) и экономическим институтом, строится на методе анализа издержек и выгод, разрабатываемом в экономической науке. При проведении ОРВ проекта нормативного правового акта все возможные варианты правового регулирования сравниваются между собой с позиций издержек и выгод, которые повлечёт каждая из возможных альтернатив регулирования. Подобная монетизация интересов бизнеса, общества, государства позволяет принять наиболее верное решение, дальнейшая реализация которого будет иметь предсказуемые экономические последствия.

В этой части ОРВ позволяет исключать абстрактные формулировки «обязанность, ограничение, запрет для субъектов предпринимательства вводятся в целях защиты государственных интересов» в обосновании принятия того или иного нормативного правового акта.

Анализ издержек и выгод в ОРВ обеспечивает недопущение необоснованных издержек для бизнеса, общества, государства, главным образом, способствует выбору наиболее оптимальной альтернативы правового регулирования того или иного вопроса с целью повышения выгод всех заинтересованных сторон.

Следует отметить, что институт ОРВ в обновлённом законе «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» сформулирован только с позиций анализа издержек и не ставит цель анализ возможных выгод при оценке различных альтернатив правового регулирования, что, как представляется, также необходимо при оценке нормативного правового акта.

Таким образом, внедрение ОРВ в нормотворческий процесс Республики Беларусь является важным этапом совершенствования нормотворчества на пути успешного социально-экономического развития. В рамках формирования ОРВ в белорусском нормотворчестве можно предложить несколько направлений развития данного института. Указанные направления станут важным шагом в дальнейшей реализации положений Конституции Республики Беларусь по государственному регулированию экономической деятельности в интересах человека и общества (ч. 5 ст.13) [4]:

1. Обновлённый закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» закрепляет ОРВ только как составной элемент планирования и подготовки проектов нормативных правовых актов, однако ОРВ также применима и к действующему законодательству и может способствовать исключению из нормативного массива экономически неэффективных правовых актов или их положительному изменению. В этой связи видится логичным внедрение ОРВ также в механизм правового мониторинга, который предполагает систематический анализ и оценку качества уже действующего законодательства и практики его правоприменения.

2. Публичные консультации в ОРВ являются базовым элементом и способствуют повышению качества нормативных правовых актов, обеспечивают высокий уровень лояльности со стороны субъектов права к формируемому законодательству, формируют культуру доверия и взаимодействия в нормотворчестве и правоприменении. Видится логичным закрепление публичных консультаций в институте ОРВ нового закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» в качестве обязательной стадии.

3. Оценка регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта на условия осуществления предпринимательской деятельности – это прежде всего анализ издержек и выгод, которые повлечёт каждая из возможных альтернатив регулирования, для бизнеса, общества, государства. Обновлённый закон «О норматив-

ных правовых актах Республики Беларусь» должен проводить ОРВ не только с позиций противодействия необоснованным денежным и временным издержкам для субъектов хозяйствования, но и ставить перед нормотворческим органом задачу поиска наиболее выгодных альтернатив правового регулирования.

Литература:

1. О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-3 : в ред. от 7 июля 2009 г. № 31-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

2. Проект закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://pravo.by/document/?guid=3941&p0=2016004032>. – Дата доступа: 10.07.2018.

3. Полящук, Н.А. Оценка регулирующего воздействия – один из способов повышения качества правового регулирования предпринимательской деятельности [Электронный ресурс] / Н.А. Полящук // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

4. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

УДК 346.32

Становая О.В.

*Белорусский государственный экономический университет
Республика Беларусь, Минск
my_jobbox@tut.by*

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ ПРИЗНАКИ КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ

Stanovaya O.V. Belarus State Economic University, Republic of Belarus, Minsk.

CIVIL-LEGAL SIGNS OF THE CONCESSION AGREEMENT. The article analyzes the norms of concession legislation, on the basis of which the signs of the con-