Методические рекомендации для разработчиков НПА правильности обоснования полученных отрицательных мнений

1. **Общие положения:**

 Настоящие Методические рекомендации правильности обоснования полученных отрицательных мнений (далее - Методические рекомендации) подготовлены с целью методической поддержки разработчиков нормативных правовых актов при организации и проведении публичных консультаций в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов (далее соответственно - ОРВ, экспертиза) в соответствии с требованиями статей 4.12-4.18 Постановления Правительства Белгородской области от 13 октября 2014 года № 378-пп (редакция от 23.11.2020 г.) «Об утверждении Положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов Белгородской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность» и закона Белгородской области от 1 апреля 2014 года № 270 (редакция от 17.06.2020 г.) «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области».

1. В настоящих Методических рекомендациях используются следующие основные понятия и их определения:

Оценка регулирующего воздействия (ОРВ) — инструмент государственного регулирования экономики, основанный на анализе целей государственного регулирования, определении возможных вариантов их достижения, а также оценке возникающих при этом позитивных и негативных последствий.

Органы-разработчики проектов нормативных правовых актов - органы государственной власти Белгородской области, осуществляющие в пределах представленных полномочий функции по выработке государственной политики и нормативному регулированию в соответствующих сферах общественных отношений.

Публичные консультации — открытое обсуждение с заинтересованными лицами проекта нормативного правового акта, организуемое органом-разработчиком и (или) уполномоченным органом в ходе проведения процедуры ОРВ (экспертизы) и подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия(заключения об экспертизе).

Официальный сайт — информационный ресурс в информационнотелекоммуникационной сети «Интернет» для размещения сведений о проведении процедуры ОРВ, в том числе в целях организации публичных консультаций и информирования об их результатах, либо интернет-портал для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных;

Заключение об оценке регулирующего воздействия — завершающий процедуру ОРВ документ, подготавливаемый уполномоченным органом, содержащий выводы о наличии положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к необоснованным расходам субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджетов субъектов РФ; достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования.

1. Организация и проведение публичных консультаций по проекту нормативного правового акта
2. Целью публичных консультаций на этапе обсуждения проекта нормативного правового акта и сводного отчета является оценка участниками публичных консультаций качества подготовки соответствующего проекта нормативного правового акта с точки зрения юридической техники и соответствия цели выбранного варианта предлагаемого правового регулирования.
3. Задачами проведения публичных консультаций являются:

а) консультирование с органами государственной власти, органами местного самоуправления, субъектами общественного контроля, гражданами и организациями, интересы которых затрагиваются вводимым (действующим) регулированием в целях уточнения масштаба, причин и негативных эффектов проблемы, требующей государственного вмешательства путем принятия нормативного правового акта, поиску возможных способов и альтернатив ее решения, а также определению оптимальных способов и альтернатив (далее - регуляторное решение, предлагаемое регулирование);

б) соблюдение баланса интересов при принятии регуляторного решения;

в) сокращение возможных негативных последствий и усиление положительных последствий принятого регуляторного решения;

г) информирование широкого круга заинтересованных лиц о разрабатываемых проектах актов и разъяснение разработчиком своей позиции по отношению к проблеме, требующей принятия регуляторного решения.

1. При проведении публичных консультаций рекомендуется руководствоваться следующими принципами:
* обеспечение максимального вовлечения в процесс публичных консультаций всех заинтересованных лиц;
* обеспечение максимального учета интересов заинтересованных лиц;
* обеспечение прозрачности и ясности процедур, подотчетности, объективности и независимости выбора участников публичных консультаций из числа заинтересованных лиц;
* соблюдение разумных сроков проведения публичных (общественных) консультаций (обсуждений).
1. Разработчик проводит публичные консультации с заинтересованными лицами:

а) по обсуждению идеи (концепции) предлагаемого им регуляторного решения (далее соответственно -уведомление, публичные консультации в отношении уведомления);

б) по обсуждению текста проекта нормативного правового акта (далее - публичные консультации в отношении проекта акта (нормативного правового акта).

5: Для проведения публичных консультаций орган-разработчик в течение 3 рабочих дней после подготовки текста проекта нормативного правового акта и сводного отчета размещает на своем официальном сайте, на официальном сайте уполномоченного органа [www.derbo.ru](http://www.derbo.ru) и Инвестиционном портале Белгородской области [www.belgorodinvest.ru](http://www.belgorodinvest.ru) информационное сообщение о проведении публичных консультаций, проект нормативного правового акта и сводный отчет. В информационном сообщении указывается способ направления участниками публичных консультаций своих мнений по вопросам, обсуждаемым в ходе публичных консультаций, и срок проведения публичных консультаций, в течение которого будет осуществляться прием позиций участников публичных консультаций.

Срок проведения публичных консультаций не может составлять менее:

а) 20 рабочих дней со дня размещения информационного сообщения о проведении публичных консультаций на официальном сайте - для проектов нормативных правовых актов, содержащих положения, имеющие высокую степень регулирующего воздействия;

б) 10 рабочих дней со дня размещения информационного сообщения о проведении публичных консультаций на официальном сайте - для проектов нормативных правовых актов, содержащих положения, имеющие среднюю степень регулирующего воздействия;

в) 5 рабочих дней со дня размещения информационного сообщения о проведении публичных консультаций на официальном сайте - для проектов нормативных правовых актов, содержащих положения, имеющие низкую степень рейдирующего воздействия.

1. Дополнительно к информационному сообщению о проведении публичных консультаций прилагаются:
* перечень вопросов для участников публичных консультаций ;
* иные материалы и информация по усмотрению органа-разработчика, служащие обоснованием выбора предлагаемого варианта правового регулирования (далее - материалы для публичных консультаций).
1. В течение 2 рабочих дней со дня размещения на своем официальном сайте информационного сообщения о проведении публичных консультаций орган-разработчик по электронной почте извещает о размещении материалов для публичных консультаций с указанием сведений о месте такого размещения (полный электронный адрес официального сайта):

а) уполномоченный орган и иные заинтересованные органы государственной власти Белгородской области;

б) органы и организации, целью деятельности которых является защита и представление интересов субъектов предпринимательской деятельности;

в) Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Белгородской области;

г) иные органы и организации, которые принимали участие в публичных консультациях по обсуждению концепции предлагаемого правового регулирования.

1. Позиции заинтересованных лиц могут быть получены органом-разработчиком также посредством проведения совещаний, заседаний экспертных групп, общественных советов и других совещательных и консультационных органов, проведения опросов представителей групп заинтересованных лиц, а также с использованием иных форм и источников получения информации. Поступившие в ходе указанных мероприятий предложения собираются органом-разработчиком и включаются в общую сводку предложений.
2. Орган - разработчик проекта нормативного правового акта обязан рассмотреть все предложения, поступившие в установленный в информационном сообщении срок в связи с проведением публичных консультаций. В течение 5 рабочих дней после окончания установленного срока проведения публичных консультаций орган-разработчик по результатам рассмотрения составляет сводку предложений. Сводку предложений подписывает руководитель органа-разработчика. Сводку предложений, полученную по результатам проведения публичных консультаций, орган-разработчик в течение 2 рабочих дней со дня подписания размещает на своем официальном сайте, на официальном сайте уполномоченного органа [www.derbo.ru](http://www.derbo.ru) и Инвестиционном портале Белгородской области [www.belgorodinvest.ru](http://www.belgorodinvest.ru).
3. Отбор и анализ информации, полученной по результатам публичных обсуждений, учет результатов публичных обсуждений при разработке и/или внесении изменений в нормативный правовой акт, обоснование полученных отрицательных мнений.
4. Орган разработчик нормативного правового акта анализирует всю информацию полученную по итогам публичных консультаций. Полученные мнения, не относящиеся к предмету обсуждения, в сводку предложений не включаются. Предмет публичных обсуждений должен быть четко определен в пакете документов, рассылаемых участникам, либо идентифицирован на основе сформированных вопросов. При анализе результатов публичных консультаций важно учесть позиции всех участников обсуждений.
5. Орган разработчик осуществляет проверку достоверности полученной от участников публичных консультаций информации. Достоверной должна считаться вся информация, если явно не доказано обратное. Возможно использовать несколько рекомендаций по анализу достоверности информации:
6. Проанализировать доказательную базу полученного мнения. Если в его основе лежат статистические данные, результаты публичных научных исследований, внутренняя отчетность компании, консолидированное мнение отраслевых бизнес-ассоциаций, то с большой вероятностью можно считать такое мнение обоснованным.
7. Разделить полученные мнения по целевым группам, идентифицированным на этапе подготовке к проведению публичных консультаций, и сравнить их между собой. Если большинство мнений однородно, а существенные отклонения демонстрируются не более, чем у 20% опрошенных представителей целевой группы, возможно, что их мнения по какой-то причине искажены. В данном случае, следует уточнить позицию участников с использованием механизмов типа публичных обсуждений «Неформальные (краткие) переговоры с представителями заинтересованных сторон/экспертами». Если большинство полученных мнений разнородно, следует по возможности организовать дополнительные публичные обсуждения, либо учитывать все полученные мнения.
8. К анализу мнений, полученных по результатам публичных обсуждений, органом разработчиком могут быть привлечены независимые эксперты. Мнения, содержащие недостоверную и/или искаженную информацию, не учитываются в сводке предложений.
9. Достоверные и обоснованные предложения, полученные от участников публичных консультаций, включаются разработчиком в сводку предложений.
10. В случае если разработчиком принято решение учитывать мнение, высказанное в процессе публичных консультаций, в сводке предложений должно быть обоснованно, каким образом предложение будет учтено (внесены изменения/дополнения в тексте анализируемого акта).
11. В случае если разработчиком принято решение не учитывать мнение, высказанное в процессе публичных консультаций, в сводке предложений должно быть дано мотивированное обоснование не возможности учета полученного отрицательного мнения.
12. Обоснованное решение о невозможности учета мнений участников публичных консультаций разработчик нормативного правового акта принимает в случае если полученные предложения:
* не соответствуют федеральному законодательству;
* нарушают права субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности;
* способствуют возникновению избыточных административных и иных ограничений, а так же обязанностей для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности;
* могут привести к необоснованным издержкам/упущенной выгоде субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности;
* противоречат целям регулирования или существующей проблеме;
* противоречат социальной значимости проекта;
* нарушают права населения Белгородской области;
* не входят в полномочия субъектов Российской Федерации;
* способствуют возникновению необоснованных прав/обязанностей исполнительных органов государственной власти;

-допускают возможность избирательного применения норм.

1. По результатам публичных консультаций орган - разработчик проекта нормативного правового акта дорабатывает проект нормативного правового акта и сводный отчет в срок не более 10 рабочих дней после окончания установленного срока проведения публичных консультаций.
2. Подготовка заключения об оценке регулирующего воздействия
3. Заключение об оценке регулирующего воздействия (далее - заключение) подготавливает уполномоченный орган. Заключение должно содержать выводы о наличии либо отсутствии в проекте нормативного правового акта 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 консолидированного бюджета Белгородской области, о наличии либо отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом правового регулирования.
4. При подготовке заключения учитываются мнения участников публичных консультаций, отраженные в сводках предложений, составленных по результатам публичных консультаций. В случае отсутствия в сводках предложений содержательных и развернутых ответов на вопросы, касающиеся предлагаемого варианта правового регулирования, уполномоченный орган определяет целесообразность проведения дополнительных публичных консультаций.
5. Выявленные в проекте нормативного правового акта положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению, а также положения, способствующие возникновению необоснованных расходов указанных субъектов и консолидированного бюджета Белгородской области, отражаются в заключении.
6. Заключение подписывается руководителем уполномоченного органа и размещается на официальном сайте уполномоченного органа [www.derbo.ru](http://www.derbo.ru) и Инвестиционном портале Белгородской области [www.belgorodinvest.ru](http://www.belgorodinvest.ru) в течение 3 рабочих дней со дня его подписания, одновременно направляется органу-разработчику проекта нормативного правового акта.

VI Порядок разрешения спорных вопросов, возникающих в результате публичного обсуждения нормативного правового акта

1. В случае если заключение содержит вывод о наличии 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 консолидированного бюджета Белгородской области, и (или) об отсутствии достаточного обоснования для принятия решения о введении предлагаемого органом-разработчиком варианта правового регулирования, уполномоченный орган направляет заключение органу-разработчику для доработки проекта нормативного правового акта и сводного отчета.
2. По результатам рассмотрения заключения орган-разработчик принимает одно из следующих решений:

а) о доработке данного проекта нормативного правового акта;

б) об отказе от принятия проекта нормативного правового акта;

в) о несогласии с выводами уполномоченного органа, содержащимися в заключении.

1. В случае принятия решения о доработке проекта нормативного правового акта орган-разработчик устраняет замечания и выполняет требования, содержащиеся в заключении уполномоченного органа. Доработанный сводный отчет и проект нормативного правового акта орган-разработчик повторно направляет в уполномоченный орган для подготовки заключения.
2. В случае принятия решения об отказе от подготовки проекта нормативного правового акта орган- разработчик размещает на своем официальном сайте, на официальном сайте уполномоченного органа [www.derbo.ru](http://www.derbo.ru) и Инвестиционном портале Белгородской области [www.belgorodinvest.ru](http://www.belgorodinvest.ru) соответствующую информацию и в течение 2 рабочих дней со дня размещения на своем официальном сайте извещает по электронной почте о принятом решении органы и организации, которые извещались о размещении на официальном сайте уведомления о разработке предлагаемого правового регулирования и которые приняли в них участие.
3. В случае несогласия с выводами уполномоченного органа, содержащимися в заключении, орган- разработчик в течение 5 рабочих дней со дня получения заключения направляет в уполномоченный орган перечень разногласий с обоснованием позиции органа-разработчика.
4. Для решения разногласий уполномоченный орган не позднее 5 рабочих дней со дня получения перечня разногласий обеспечивает обсуждение проекта нормативного правового акта на заседании рабочей группы по оценке регулирующего воздействия, созданной уполномоченным органом (далее - рабочая группа).

Для участия в заседании рабочей группы приглашаются представители органа-разработчика, органы и организации, которые принимали участие в публичных консультациях по обсуждению проекта нормативного правового акта, иные заинтересованные лица.

Решения, принятые рабочей группой, оформляются протоколом и являются обязательными для исполнения уполномоченным органом и органом-разработчиком.

1. В соответствии с решением рабочей группы уполномоченный орган в течение 5 рабочих дней со дня заседания рабочей группы повторно подготавливает заключение.

VII Основные выводы

Публичные консультации являются единственным способом получения реальной информации о проблеме в условиях сжатых сроков процедуры анализа нормативных правовых актов. Правильно организованные публичные обсуждения дают обратную связь от представителей всех заинтересованных сторон, деятельность которых затрагивается регулированием, что позволяет сформировать объективную оценку положительных и отрицательных эффектов от внедрения предлагаемых изменений. Результаты публичных обсуждений максимально прозрачны и позволяют серьезно укрепить основанную на таких результатах позицию того или иного органа государственной власти относительно анализируемого регулирования.

Проведение публичных консультаций помогает:

-привлечь к обсуждению лучших экспертов анализируемой области с собственным пониманием существующей ситуации и организовать конструктивную дискуссию;

-обеспечить соблюдение баланса интересов различных сторон, затрагиваемых регулированием;

-выявить в процессе проведения публичных обсуждений косвенные направления влияния регулирования и скорректировать результаты предварительного анализа влияния регулирования;

-уточнить и собрать информацию по одному или нескольким аспектам регулирования и улучшить на ее основе существующие положения акта;

-повысить сопричастность общественности к разработке регулирования в интересующих их сферах деятельности

Качество публичных консультаций является одним из ключевых факторов успешности проведения оценки регулирующего воздействия и повышения инвестиционной привлекательности территории.

Для каждого мнения, полученного в результате публичных обсуждений, разработчиком должна быть дана обоснованная оценка.

В случае наличия неучтенных или частично учтенных предложений, поступивших от участников публичных консультаций, содержащих обоснование возникновения избыточных обязанностей, запретов и ограничений для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или положений, способствующих их введению, а также необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, областного бюджета и бюджетов муниципальных образований, расположенных на территории Белгородской области, такие предложения подлежат рассмотрению на заседании рабочей группы по оценке регулирующего воздействия, созданной уполномоченным органом.