**Что такое оценка регулирующего воздействия?**

Оценка регулирующего воздействия (ОРВ) является одним из новейших инструментов оптимизации государственного управления, задействованных на федеральном уровне власти России.

**История развития ОРВ за рубежом**

Согласно определению, которое дает одно из Руководств по ОРВ (ОЭСР: Дублин, 2004), оценка регулирующего воздействия или анализ регуляторного воздействия (влияния), ОРВ/АРВ (англ. Impact Assessment, Regulatory Impact Assessment, Regulatory Impact Analysis, RIA) представляет собой «…процесс определения проблем и целей регулирования, выбора альтернатив достижения этих целей, с целью исключения излишнего и необдуманного регулирования, и, с использованием научных и поддающихся последующей проверке техник, применяемых на всей имеющейся доступной информации, а также с учетом различных мнений, полученных в ходе консультаций, анализа издержек и выгод выбранных альтернатив…». Другими словами, под ОРВ понимается механизм систематического выявления основных проблем и целей предлагаемых норм регулирования, идентификации и оценки основных альтернатив достижения целей для принятия управленческих решений.

Индустрия оценки программ и политик, частью которой является ОРВ, имеет почти полувековую историю, и её развитие происходило волнообразно. Важной предпосылкой возникновения ОРВ можно считать период 60-х гг. XX века, когда на фоне интеграции оценивания в государственный сектор стали применяться прогнозные подходы, связанные с социальным проектированием реформ (хотя фокус исследований был в большей степени направлен на оценку результатов масштабных госпрограмм). «Вторая волна» (после 1973 г.) принесла – на фоне нефтяного шока и бюджетного дефицита – признание оценке как профессии и сформировало походы, связанные с ex-ante оцениванием и финансово-экономическими обоснованиями программно-целевых бюджетных проектировок (фокус на затраты).

На рубеже 70-80 гг. для ОРВ открылось «окно возможностей», когда «слились» потоки реформ государственного управления (т.н. New Public Management), приход к власти в крупнейших странах Запада (США, Великобритания, Германия) сторонников неолиберализма и дерегулирования, значительного продвижения в исследовательских методиках – и все это на фоне известного «привыкания» государственных служащих к процедурам и подходам оценивания.

По мнению сторонников дерегулирования, «невидимые» издержки, вызываемые регулированием у бизнеса или у граждан, зачастую оказывались выше «видимых» затрат государственного бюджета. Со временем, произошло изменение «интереса эпохи»: за истекшие четверть века: от идеи «меньшего регулирования» - к идее «лучшего регулирования», и от анализа издержек малого и среднего бизнеса – к комплексному анализу издержек и выгод в экономическом, экологическом и социальном аспектах.

**Структура оценки регулирующего воздействия**

Важно отметить, что не существует заданных параметров оценки регулирующего воздействия. Все зависит от того, каковы приоритеты лиц, принимающих решения. В некоторых странах акцент делается на оценку воздействия на бизнес, в других – на качество окружающей среды. В одних странах методическим ядром ОРВ является оценка выгод-издержек, в других – качественная оценка предполагаемого воздействия. Однако, в любом случае, основная роль ОРВ - принятие взвешенного, обдуманного решения на государственном уровне и отсев неэффективных решений на этапе принятия того или иного нормативно-правового акта.

Обобщая представление о практике проведения ОРВ в различных странах, процедуру проведения ОРВ можно разделить на семь ключевых этапов:

1. Формулировка и описание проблемы
2. Постановка целей оценки
3. Описание возможных вариантов достижения поставленной цели
4. Анализ представленных альтернатив
5. Консультации
6. Выводы и результаты, представление рекомендуемого варианта
7. Реализация выбранной альтернативы, последующий мониторинг.

Несмотря на то, что ОРВ преимущественно проводится на стадии проектирования и прогнозирования (предварительное оценивание), в ряде стран ОРВ будет считаться полноценной, если будет применяться и после принятия НПА (сопровождающий мониторинг, итоговая оценка).

ОРВ, как и любая оценка воздействия (impact assessment), предполагает использование своего набора методов сбора и анализа данных, и, прежде всего, методов выбора гипотетической альтернативной ситуации. Основными аналитическими методами, используемыми при проведении ОРВ, являются анализ издержек и выгод (cost-benefit analysis) и анализ издержки-эффективность (cost-effectiveness analysis). Оба метода используются при рассмотрении вынесенных на обсуждение альтернатив регулирования (4 этап процедуры ОРВ). Используются также и другие методы, например, многофакторный анализ (multi criteria analysis). При этом степень детальности анализа зависит от серьезности проблемы, доступности необходимой информации, ожидаемого чистого влияния и затрат на проведение анализа.

**Современные тенденции ОРВ**

Рассматривая ОРВ в контексте развития реформ государственного регулирования в разных странах, можно выделить ряд современных тенденций:

* ОРВ считается необходимым условием существования регуляторной политики в государстве (т.н. "умное или качественное" регулирование), являясь общепринятым инструментом в развитых странах;
* ОРВ стала носить постоянный, а не эпизодический характер -  с планами-графиками, целями и механизмами оценки;
* Отсутствие какой-либо единой модели ОРВ в различных странах. Внедрение ОРВ происходило с учетом политической, конституционной и административной среды, а также социальных, культурных и правовых особенностей той или иной страны;
* ОРВ развивается вширь, охватывая все больше и больше сфер использования. Широта использования ОРВ отличается от страны к стране. Например, есть страны (Австралия, Япония, Н. Зеландия, Норвегия, Великобритания, США), где есть похожие системы анализа воздействия, включающие контроль качества, экономическую эффективность и влияние на конкуренцию и открытость рынка;
* Тенденция в сторону бОльшей открытости и прозрачности в рамках проведения ОРВ (в т.ч. значительное внимание при проведении ОРВ уделяется публичным слушаниям и общественным консультациям при выработке решения).
* Акцент на передачу знаний по ОРВ, путем проведения обучения госслужащих, культивирования среди них технических навыков и культурного восприятия использования ОРВ в качестве средств политики.

В октябре 2010 г. Европейкая комиссия опубликовала меморандум (COM #543final, 08.10.2010) об т.н. "умном регулировании" (smart regulation). Эта новая концепция регулирования Европейского Союза пришла на смену идеологии качественного регулирования (better regulation), имевшей свои корни в неолиберальной политике дерегулирования 80-90-х гг. XX века. Таким образом, вследствие мирового финансового кризиса, официально признано, что государственное регулирование в экономике не плохо, и не хорошо само по себе, а может проводиться лучше («умнее») или хуже (не эффективно). ОРВ является одним из важных элементов "умного регулирования".