

ПРОТОКОЛ № 1

вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе на право заключения договора на выполнение научно-исследовательской работы для официального использования Евразийской экономической комиссией

г. Москва

23 апреля 2013 г.

1. **Заказчик:** Евразийская экономическая комиссия.

2. **Юридический адрес:** 119121, г. Москва, Смоленский б-р., д.3/5, стр. 1.

3. **Наименование открытого конкурса:** открытый конкурс на право заключения договора на выполнение научно-исследовательской работы для официального использования Евразийской экономической комиссией по теме: «Разработка Методики проведения мониторинга исполнения государствами – членами Таможенного союза и Единого экономического пространства положений международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, исполнения решений, принятых Высшим Евразийским экономическим советом, Евразийской экономической комиссией».

4. **Состав конкурсной комиссии** утвержден приказом Председателя Коллегии Евразийской экономической комиссии от 8 апреля 2013 года № 96.

5. На заседании конкурсной комиссии по вскрытию конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе **присутствовали:**

Председатель конкурсной комиссии,
представитель Заказчика:

Тараскин Владимир Иванович - директор Правового департамента;

Заместитель председателя
конкурсной комиссии:

Дорошкевич Валерий Александрович - заместитель директора Правового департамента;

Секретарь конкурсной комиссии:

Набатчикова Кристина Вениаминовна - советник отдела правового обеспечения деятельности Комиссии Правового департамента

Члены конкурсной комиссии:

Карякина Ольга Аркадьевна - заместитель директора Департамента финансов

Наумов Александр Александрович - начальник отдела организации мониторинга и судебно-правовой работы Правового департамента

Рыков Артем Петрович - начальник сводного отдела планирования и координации Департамента протокола и организационного обеспечения

На заседании присутствовало 86 % состава конкурсной комиссии.

6. Процедура вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе проводится 23 апреля 2013 года в 11 часов 00 минут по московскому времени по адресу: г. Москва, Яковоапостольский пер. д. 12, стр. 1.

7. До окончания указанного в извещении о проведении открытого конкурса срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе был представлен 1 (один) запечатанный конверт с заявками на участие в открытом конкурсе.

8. Непосредственно перед вскрытием конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе изменений и отзывов ранее поданных заявок, а также других заявок подано не было.

9. Вскрытие конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе проводилось в порядке поступления согласно записям в Журнале регистрации заявок на участие в открытом конкурсе (Приложение № 1 к Протоколу вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе).

В отношении поданной заявки на участие в открытом конкурсе была объявлена следующая информация:

- наименование и почтовый адрес участника размещения заказа;
- наличие сведений и документов, предусмотренных извещением о проведении открытого конкурса;
- условия исполнения договора, указанные заявке и являющиеся критериями оценки заявок на участие в открытом конкурсе.

10. Результаты вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе:

Заявка № 1.		
дата и время поступления: 22 апреля 2013 г. 15 ч. 35 мин.		
Наименование участника размещения заказа:		
федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)		
Почтовый адрес:		
101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20		
№	Наличие сведений и документов, предусмотренных извещением о проведении открытого конкурса	Наличие/отсутствие/иное
1.	Опись документов;	представлены
2.	Заявка на участие в открытом конкурсе (по форме 2 Раздела III);	представлены
3.	Предложения о качестве НИР и иные предложения об условиях исполнения договора (по форме 3 Раздела III);	представлены
4.	Сведения о квалификации участника размещения заказа (по форме 4 Раздела III);	представлены
5.	Документы, подтверждающие квалификацию участника размещения заказа:	
5.1.	копии трудового договора, приказов, дипломов о присвоении ученых степеней;	представлены
5.2.	копии актов приемки-сдачи работ по выполненным договорам;	представлены
6.	Предложения участника размещения заказа по выполнению условий договора, являющихся критериями оценки заявок на участие в открытом конкурсе (по форме № 5 Раздела III);	представлены

7.	Сведения об участнике размещения заказа (по форме 6 Раздела III);	представлены
8.	Выписка из Единого государственного реестра юридических лиц от 01.04.2013 № 6738571_УД;	представлены
9.	Документы, подтверждающие полномочия лица на осуществление действий от имени участника размещения заказа - юридического лица: - доверенность от 12.04.2013 № 6.18.1.-26/1204-06 на Гохберга Л.М.; - выписка из Протокола от 24.03.2009 № 01 об избрании Кузьмина Я.И. на должность ректора; - распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.04.2009 № 576-р Об утверждении Кузьмина Я.И. ректором НИУ ВШЭ;	представлены
10.	Постановление Правительства РФ от 23.12.2010 № 1109 «О создании федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»;	представлены
10.	Копия Устава;	представлены
11.	Постановление Правительства РФ от 31.01.2012 № 53 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ от 23.12.2010 № 1109»	представлены
12.	Постановление Правительства РФ от 15.08.2012 № 835 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ»	представлены
13.	Копия свидетельства МРП от 18.12.1996 № 245.319 о государственной регистрации НИУ ВШЭ;	представлены
14.	Копия свидетельства о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц о юридическом лице, зарегистрированном до 1 июля 2002 года;	представлены
15.	Копии свидетельств о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц о государственной регистрации изменений, вносимых в учредительные документы юридического лица от 05.05.2012 и 26.01.2011;	представлены
16.	Копия свидетельства о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц о реорганизации юридического лица в форме присоединения от 30.07.2012;	представлены
17.	Копия Информационного письма об учете в Статрегистре Росстата;	представлены
18.	Копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе;	представлены
19.	Копия справки Управления Федерального казначейства по г. Москве об открытии лицевого счета;	представлены
20.	Копия балансового отчета за последний отчетный период по состоянию на 01.01.2013	представлены
21.	Копия справки об отсутствии у участника открытого конкурса задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды	представлены
22.	Справка о крупной сделке	представлены
23.	Информация о структуре НИУ ВШЭ	представлены

Условия исполнения договора, являющиеся критериями оценки заявок на участие в открытом конкурсе	
Цена договора, руб.	3 290 000 (Три миллиона двести девяносто тысяч) рублей 00 копеек.
Качество работ и квалификация участника открытого конкурса:	
Качество работ:	<p>Форма 3:</p> <p>1. Введение.</p> <p>1.1. Постановка задачи в соответствии с Требованиям к техническим характеристикам научно- исследовательской работы.</p> <p>Как определено в Требованиях к техническим характеристикам научно- исследовательской работы, в соответствии со статьями 9, 18, 24, 28 Договора о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года (далее – Договор) Евразийская экономическая комиссия осуществляет мониторинг и анализ законодательства государств – членов Таможенного союза и Единого экономического пространства (далее – государства-члены) в сферах, регулируемых договорно-правовой базой Таможенного союза и Единого экономического пространства, для определения исполнения государствами-членами международных договоров, решений, принятых Высшим Евразийским экономическим советом, Евразийской экономической комиссией.</p> <p>В настоящее время на территории государств-членов подлежат применению международные договоры, заключенные в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства (далее – международные договоры), решения, принятые Высшим Евразийским экономическим советом (Межгосударственным Советом Евразийского экономического сообщества (Высшим органом Таможенного союза) на уровне глав государств и на уровне глав правительств)), Евразийской экономической комиссией, Комиссией Таможенного союза (далее – решения).</p> <p>В целях совершенствования договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также контроля за исполнением государствами-членами положений международных договоров и решений, возникла необходимость выработать единый подход и подготовить методику практического осуществления мониторинга исполнения международных договоров и решений по сферам деятельности, отнесенным в соответствии со статьей 3 Договора к компетенции Евразийской экономической комиссии.</p> <p>В соответствии с Договором и Решением Высшего Евразийского экономического совета от 18 ноября 2011 г. № 1 «О регламенте работы Евразийской экономической комиссии» департаменты Комиссии уполномочены осуществлять мониторинг исполнения государствами-членами международных договоров и решений, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства.</p> <p>По результатам проведенного мониторинга исполнения международных договоров и решений, а также сравнительного анализа</p>

принятых в их исполнение законодательных и иных нормативных правовых актов государств-членов подготавливаются предложения, содержащие конкретные меры, направленные на дальнейшее осуществление экономической интеграции (подготовка рекомендаций по принятию новых нормативных актов государств-членов; внесение изменений или отмена действующих, а также корректировка действующих и подготовка проектов новых международных договоров и решений).

При установлении обстоятельств, свидетельствующих, что одно из государств-членов не исполняет международный договор и (или) решение, Комиссия в соответствии со статьей 20 Договора принимает решение Коллегии Комиссии и направляет ему уведомление о необходимости обязательного исполнения соответствующего международного договора и (или) решения.

В целях формирования единого, системного и комплексного методического подхода к проведению мониторинга исполнения международных договоров и решений, а также сравнительного анализа принятых в их исполнение законодательных и иных нормативных правовых актов государств-членов, обеспечения полноты, объективности и законности его осуществления, с учетом сфер деятельности и в пределах полномочий Комиссии, определенных Договором, необходимо разработать Методику проведения мониторинга исполнения государствами-членами положений международных договоров и решений, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства.

1.2. Состояние исследования проблемы (краткий обзор).

1.2.1. Обзор законодательства о правовом мониторинге в странах – участницах Таможенного союза и Единого экономического пространства.

В настоящее время нормативные правовые акты, регулирующие осуществление правового мониторинга (мониторинга правоприменения) приняты в Республике Казахстан и Российской Федерации.

Так, согласно статье 1 Закона Республики Казахстан от 24 марта 1998 года № 213 «О нормативных правовых актах» правовой мониторинг нормативных правовых актов – это деятельность государственных органов, осуществляемая на постоянной основе, по сбору, оценке, анализу информации о состоянии законодательства Республики Казахстан, а также по прогнозу динамики его развития и практики применения в целях выявления противоречащих законодательству Республики Казахстан устаревших и коррупциогенных норм права, оценки эффективности их реализации. В соответствии со статьей 43-1 данного Закона Республики Казахстан уполномоченные органы обязаны осуществлять правовой мониторинг нормативных правовых актов, принятых ими и (или) разработчиками которых они являлись, и своевременно принимать меры по внесению в них изменений и (или) дополнений или признанию их утратившими силу. При этом правила проведения правового мониторинга нормативных правовых актов утверждаются Правительством Республики Казахстан. В соответствии с данной нормой Правительство Республики Казахстан утвердило Правила проведения правового мониторинга нормативных правовых актов (Постановление Правительства Республики Казахстан от 25 августа 2011 года № 964 «Об утверждении Правил проведения

правового мониторинга нормативных правовых актов»). В свою очередь Институтом законодательства Республики Казахстан разработаны Методические рекомендации по проведению правового мониторинга нормативных правовых актов, которые утверждены Приказом и. о. Министра юстиции Республики Казахстан от 28 октября 2011 г. № 350.

В Российской Федерации действуют Указ Президента Российской Федерации 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» и принятое в соответствии с ним постановление Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» (подробная характеристика данные актов будет приведена далее).

В Республике Беларусь к настоящему времени разработан проект указа Президента Республики Беларусь, регламентирующий осуществление правового мониторинга.

Однако ни один из указанных нормативных правовых актов не предусматривает осуществления мониторинга исполнения государствами-членами Таможенного союза и Единого экономического пространства положений международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также мониторинга исполнения решений, принятых Высшим Евразийским экономическим Советом, Евразийской экономической комиссией. При этом в правового мониторинга (мониторинга правоприменения) в Республике Казахстан и Российской Федерации приняты нормативные правовые акты, регулирующие осуществление оценки регулирующего воздействия правовых актов (их проектов), о чем подробнее будет сказано далее.

Решение возникающих в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации проблем, касающихся практически всех сфер жизни общества, требует эффективного законодательного регулирования. Назрела необходимость в выявлении и оценке возможных последствий действия нормативных правовых актов.

В юридической науке одной из основных задач исследований по эффективности права практически всегда являлась подготовка научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию законодательства. Эта деятельность потребовала предварительного осмысления подходов к оценке социальной эффективности тех правовых норм, которые предполагалось совершенствовать. Возникла необходимость в разработке основ методологии изучения эффективности правовых норм для проведения соответствующих исследований в различных отраслях права по единообразной методике.

Проблемы определения эффективности действия правовых норм не являются абсолютно новыми для юридической науки. Подобные исследования активно осуществлялись во второй половине прошлого века. В абстрактном смысле под "эффективностью" понималась способность средств содействовать достижению желаемой цели. Исходя из этого, понятие "эффективность права" определялось как отношение между фактически достигнутым, действительным результатом и той целью, для достижения которой были приняты соответствующие правовые нормы. Помимо цели правового регулирования как мерил (масштаба оценки) его эффективности во внимание принимались и "побочные обстоятельства", положительные и отрицательные факторы,

влияющие на действие правовых норм. Ряд ученых акцентировали внимание на социальной ценности, общественной "полезности" правовой нормы как на критериях оценки эффективности действия последней. В ходе таких исследований были предложены схемы и формулы для измерения степени эффективности воздействия правовых предписаний на общественные отношения. Однако универсальная методика оценки эффективности действия правовых норм так и не была сформулирована. Среди ученых так не сложилось единства взглядов по вопросу, что следует понимать под эффективностью правовых норм.

На современном этапе оптимальным видится комплексный подход к проблеме определения эффективности правового регулирования общественных отношений. На существование данных отношений оказывает воздействие целый ряд факторов (экономический, политический, социальный, исторический, моральный, криминогенный и др.), одним из которых, но не единственным, является юридический – действие правовой нормы. Поэтому оценка эффективности правового регулирования должна быть многоаспектной.

При формулировании критериев эффективности действия норм права следует учитывать юридические показатели. Требуется использовать показатели, по которым следует проводить мониторинг. В ходе научных исследований в сфере правового мониторинга были подготовлены методические рекомендации по реализации и оценке эффективности закона, содержащие позитивные и негативные показатели реализации закона. Позитивные показатели реализации нормы закона выражаются в оценке нормативного правового акта с помощью цифр принятия, изменения, отмены либо посредством понятия законности как меры его соблюдения. Также используются негативные (нарушений, отклонений) и антикоррупционные показатели. Следует подчеркнуть научную значимость данных рекомендаций в аспекте повышения эффективности законодательства.

К позитивным показателям действия закона можно отнести:

- а) применение норм закона для подготовки и принятия подзаконных правовых актов в пределах компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- б) использование норм закона для решения функциональных (тематических) задач;
- в) использование норм закона для определения статуса государственных и муниципальных органов власти, разработки положений о них, планов и программ, административных регламентов;
- г) использование норм закона для установления статуса государственных и муниципальных служащих и разработки должностных регламентов служащих, определения пределов служебного усмотрения, оценки уровня квалификации служащих при вступлении в должность и аттестации;
- д) использование норм закона в качестве оснований совершения юридически значимых действий;
- е) использование норм закона для обеспечения участия граждан и институтов гражданского общества в обсуждении проектов правовых актов;
- ж) использование норм закона для разработки и принятия правомерных локальных актов;
- з) реализация норм закона в ходе совершения управленческих и иных

действий в соответствии с компетенцией органа власти (организации) – совещания, заседания, выезды, координация, проверки, финансовые операции и т.п.;

и) применение норм закона при подготовке, оформлении и использовании юридических документов (финансовых, аналитических, расчетных, распорядительных, отчетных и т.п.);

к) использование норм закона при осуществлении органом власти (организацией) действий в связи с направлением в его адрес внешних правовых актов (судебные решения, акты прокурорского реагирования, контрольно-надзорных органов) и обращений (материалов) институтов гражданского общества;

л) соблюдение органом государственной власти и органом местного самоуправления требований информационной открытости (доступ к информации о своей деятельности);

м) уменьшение количества правонарушений в сфере, отрасли, регионе.

н) точное определение цели нормативного правового акта;

о) соответствие нормативного правового акта действующему законодательству;

п) четкое закрепление в нормативном правовом акте компетенции субъектов правоотношений;

р) исполнимость правовых норм, в том числе с точки зрения их финансовой обеспеченности;

с) количество и содержание удовлетворенных обращений (предложений, заявлений, жалоб), связанных с применением нормативного правового акта;

т) количество и содержание заявлений по вопросам разъяснения нормативного правового акта.

Негативные показатели действия закона:

а) несоблюдение органом государственной власти и органом местного самоуправления своей компетенции при издании нормативного правового акта;

б) вмешательство в сферу деятельности другого органа власти (организации);

в) искажение смысла норм закона на подзаконном уровне;

г) неправомерные или необоснованные положениями нормативных правовых актов действия, решения органа власти (организации);

д) неиспользование должностными лицами органов власти (организаций) положений нормативных правовых актов, бездействие;

е) наличие юридико-технических ошибок;

ж) положения нормативного правового акта, способствующие возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы;

з) пробелы в правовом регулировании общественных правоотношений;

и) коллизия норм права.

Вопрос о критериях оптимальности правового регулирования должен учитываться еще на этапе планирования правотворческого процесса. Однако на практике происходит это весьма редко. К сожалению, в современной российской правотворчестве частые изменения в нормативные правовые акты стали скорее правилом, чем исключением. Однако такая непоследовательная деятельность приводит к значительной недооценке научной обоснованности издаваемых

нормативных правовых актов и как следствие – к снижению уровня качества правового регулирования различных сфер государственного управления. Это происходит, в том числе, и потому что в данных обстоятельствах невозможно оценить наиболее точным и полным образом эффективность действия правовой нормы, поскольку при столь частом ее изменении отсутствует возможность сбора достаточного для таких выводов аналитического материала. Однако повышение эффективности деятельности органов государственной власти неразрывно связано со стабильностью правового регулирования, для чего необходимы научные инструменты, своего рода заслоны от бессистемной тактики изменения действующего законодательства. Одним из таких научных инструментов опять же является правовой мониторинг.

Изменения в нормативные правовые акты должны отвечать требованию научной обоснованности, а значит – базироваться на результатах правового мониторинга тех норм, в которые вносятся такие изменения. То есть в данном случае сам институт правового мониторинга, а именно – не только мониторинг ретроспективного характера, но и перспективный мониторинг как прогнозирование результатов действия вносимых в действующее законодательство изменений, призван стать в описанных обстоятельствах действенным инструментом по повышению уровня качества вносимых изменений в российское законодательство. Поэтому необходимо особо подчеркнуть двойственную роль правового мониторинга как инструмента правовой политики при изменении законодательства. С одной стороны, проведение мониторинга на предмет выявления противоречий в действующем законодательстве и определения степени эффективности действия существующих норм права должно осуществляться на постоянной основе. И уже по результатам такого мониторинга, который носит скорее информационный характер, более общий, нежели чем узко специализированный, могут вырабатываться научно и практически обоснованные изменения по действующему законодательству. Другая сторона ситуации: правовой мониторинг не только предваряет оформление предложений по изменению действующего законодательства, а следует за ними после их выработки компетентными органами власти и должностными лицами. В рассматриваемом случае представленные предложения по изменению законодательства будут необходимо обосновать как экономически и социально целесообразное решение в рамках проводимого курса государственного управления.

В связи с уже изложенным отметим, что наибольшего внимания по данной проблеме заслуживает вопрос разработки критериев определения существенности вносимых в законодательство изменений. В настоящее время такие критерии не разработаны, и нормативно не закреплены. Однако значимость их разработки и нормативного закрепления не вызывает сомнений. Ведь такие критерии будут призваны определить насколько внесение изменений соответствует реальной степени необходимости повышения эффективности правового регулирования в соответствующей сфере управления.

Таким образом, эти критерии призваны «включать» процедуру мониторинга всякий раз как будет сформулировано решение о внесении в законодательные акты изменений, охватываемых действием таких критериев. При разработке данных критериев необходимо учесть

множественность самых разнообразных факторов: специфика конкретной сферы правового регулирования, степень соотносимости частных и публичных интересов в рамках нее, масштабы влияния изменяемой нормы на соответствующие общественные отношения и пр. Такие критерии также должны быть дифференцированы в зависимости от масштабности самих изменений: должно ли быть подвергнуто мониторингу действие одной нормы или же целой группы норм, регулирующих комплекс общественных отношений. Разработка и четкое формулирование указанных критериев с привлечением заинтересованных государственных и муниципальных органов власти, а также представителей общественности непременно скажется положительным образом в общем деле достижения стабильности российского законодательства.

1.2.2. Практика осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации.

20 мая 2011 г. был издан Указ Президента Российской Федерации № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации». Этим Указом утверждено и Положение о мониторинге правоприменения в Российской Федерации. В соответствии с данным Указом под мониторингом правоприменения понимается комплексная и плановая деятельность, осуществляемая федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий, по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу нормативных правовых актов. Это касается, в том числе нормативных правовых актов Российской Федерации – в целях реализации антикоррупционной политики и устранения коррупциогенных факторов.

При этом Правительство Российской Федерации в 3-месячный срок утвердило методику осуществления мониторинга (постановление Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации»). Эта методика устанавливает правила и определяет показатели осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Следует особо подчеркнуть, что несомненным достоинством методики является и ее универсальность, а следовательно, возможность ее применения ко всем отраслям, подотраслям и институтам законодательства

В соответствии с вышеназванным Указом Президента Российской Федерации основной целью осуществления мониторинга является совершенствование правовой системы Российской Федерации. Мониторинг правоприменения проводится в соответствии с планом мониторинга и согласно методике его осуществления. Отметим, что 19 августа 2011 г. не только утверждена Методика осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации № 694), но и также утверждены планы проведения мониторинга. Причем это планы не только на 2012 г., но и на 2011 г. В настоящее время распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 августа 2012 г. № 1396-р утвержден план мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2013 г.

Однако следует учитывать, что при наличии соответствующего поручения Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации мониторинг осуществляется без внесения изменений в утвержденный Правительством Российской Федерации план мониторинга. Федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления также могут осуществлять мониторинг по собственной инициативе.

Кроме того, следует учитывать, что в соответствии с методикой мониторинга правоприменения проводятся текущий и оперативный виды мониторинга. Текущий мониторинг осуществляется на регулярной основе в отношении отрасли (подотрасли) законодательства и группы нормативных правовых актов, оперативный – в течение первого года действия нормативных правовых актов Российской Федерации, выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации и постановлений Европейского Суда по правам человека.

Ключевым федеральным органом исполнителей власти в сфере мониторинга правоприменения становится Министерство юстиции Российской Федерации. Именно оно разрабатывает ежегодно проект плана мониторинга, осуществляет координацию мониторинга, проводимого федеральными органами исполнительной власти, и его методическое обеспечение, подготавливает ежегодно и вносит проект доклада Президенту Российской Федерации о результатах мониторинга и выполняет иные функции.

Первый Доклад о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2011 г. был размещен на официальных сайтах Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также Минюста России в сети Интернет только в марте 2013 г.

Принятие Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» и постановления Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» дает качественно новый импульс дальнейшим научным и практическим разработкам в сфере мониторинга. Особое значение здесь имеет деятельность субъектов Российской Федерации.

В настоящее время в субъектах Российской Федерации идет активное внедрение правового мониторинга в деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Рядом субъектов Федерации уже приняты законы, закрепляющие нормативные основы его проведения. Необходимо также учитывать, что в значительном числе субъектов Российской Федерации деятельность по правовому мониторингу осуществляется законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации в форме доклада, посвященного состоянию законодательства в этом субъекте Федерации.

При законодательных (представительных) органах власти отдельных субъектов Российской Федерации создаются специальные центры по мониторингу. Например, в феврале 2012 г. в Курганской областной Думе прошло первое заседание Центра мониторинга законодательства и правоприменения. В состав центра вошли депутаты и специалисты

аппарата областной Думы, представители органов исполнительной власти и общественности. Сейчас необходима активная работа по созданию единой системы мониторинга правоприменения. Однако необходимо констатировать, что федеральные акты больше ориентированы на мониторинг федерального законодательства. Хотя названный Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» и предусматривает широкие полномочия органов власти субъектов Федерации, но в Методике мониторинга им уже уделено значительно меньше внимания.

Однако ограничения в составе объектов мониторинга правоприменения таких актов, как нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и муниципальные нормативные правовые акты не отвечают комплексному характеру указанной деятельности.

Кроме того, федеральные нормативные правовые акты (названные ранее Указ Президента Российской Федерации № 657 и постановление Правительства Российской Федерации № 694) ориентированы на построение системы правового мониторинга исключительно в отношении системы органов исполнительной власти в Российской Федерации. Это в том числе вытекает из рассмотренного выше плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2011 г. и 2012 г., утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 1471-р. При этом участие органов местного самоуправления в мониторинге планом не предусмотрено, хотя в Указе Президента Российской Федерации № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» подчеркивается, что в плане мониторинга отражаются наименования не только федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, но и органов местного самоуправления, участвующих в мониторинге (п. 11).

В отношении органов государственной власти субъектов Российской Федерации возможности осуществления мониторинга названными федеральными актами весьма ограничены. Более того, указанные акты не предусматривают создания системы мониторинга правоприменения на уровне муниципальных образований, хотя известно, что именно муниципальных правовых актов в целом по стране издается больше всего в количественном отношении, а правоприменительная деятельность органов местного самоуправления как уровня публичной власти, наиболее приближенного к населению, имеет для граждан первостепенное значение в повседневной жизни. В то же время предусмотрено, что органы местного самоуправления могут осуществлять мониторинг по собственной инициативе.

При этом Указом Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» установлено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации при подготовке предложений к проекту плана мониторинга учитывают предложения соответствующих органов местного самоуправления (п. 7). В то же время необходима активная работа по созданию единой системы мониторинга правоприменения, в которую, по нашему мнению, должны быть включены не только органы исполнительной власти, но все государственные и муниципальные

органы в Российской Федерации.

Однако к проблеме осуществления мониторинга в субъектах Российской Федерации и на муниципальном уровне требуется дополнительное внимание как самих органов местного самоуправления, так и органов государственной власти посредством оказания соответствующей методической помощи. Анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов в сфере организации правового мониторинга показывает, что данная деятельность разрозненна, осуществляется на основе неоднородных показателей, что существенно затрудняет обобщение результатов проведенного мониторинга, выявление схожих проблем применения соответствующих актов, выработку предложений по совершенствованию правового регулирования.

1.2.3. Практика использования методов оценки регулирующего воздействия в Российской Федерации. Соотношение ОРВ и правового мониторинга.

Существенным шагом на пути повышения качества правового регулирования с точки зрения определения экономической эффективности права стало внедрение института оценки регулирующего воздействия.

Институт оценки регулирующего воздействия основывается на необходимости вести регулярную работу по оценке степени урегулированности и неурегулированности общественных отношений, а следовательно, анализа эффективности системы законодательства, законов и иных нормативных правовых актов, отдельных норм и правовых институтов. Необходимым компонентом научного анализа является оценка регулирующего воздействия, которая позволяет выявить имеющиеся пробелы и противоречия законодательного регулирования.

Впервые элементы оценки регулирующего воздействия стали разрабатываться в ряде западных стран в конце 60-х годов прошлого века. Внедрение оценки регулирующего воздействия в Российской Федерации обусловлено, в том числе, вхождением России в международные организации и соответствует основным направлениям международной интеграции. Активную деятельность по распространению практики оценки регулирующего воздействия в мире осуществляет ОЭСР. На сегодняшний день во всех странах, входящих в ОЭСР, проводится оценка регулирующего воздействия. Она применяется в развивающихся странах (например, в Болгарии, Хорватии, Сербии, Румынии, Эстонии и др.). Система оценки регулирующего воздействия внедряется также и на постсоветском пространстве – в Киргизии, Молдавии, Украине.

На сегодняшний день как в российской, так и в зарубежной юридической науке существуют различные подходы к определению понятия «оценка регулирующего воздействия» и сфер жизни общества, в которых такая оценка применяется. За рубежом отсутствуют общие для всех государств методики, которые применялись бы для проведения оценки регулирующего воздействия. Методика проведения этой процедуры значительно различается и зависит от тех целей, на которые направлено проведение оценки регулирующего воздействия.

В зарубежных государствах большинство аспектов проведения оценки регулирующего воздействия первоначально было направлено на дерегулирование различных сфер, прежде всего экономической. При

таким подходе по преимуществу изучается отношение различных участников рынка к предлагаемым органами публичной власти правовым решениям, а также возможность достижения поставленных целей в существующих условиях и экономического соответствия получаемого эффекта затратам. Такого рода оценки обладают определенной прогностической ценностью, хотя в значительной степени зависят от выбранных процедур и намерений проводящих оценки регулирующего воздействия структур. В западной литературе «оценивание» связывается непосредственно с реформой государственного управления, и выделяются три этапа ее формирования. Первый этап приходится на 1960-1970-е годы, второй этап зарождается в начале 1970-х годов, и третий связан с новым государственным регулированием (new public management). Трансформация оценки регулирующего воздействия осуществляется путем расширения сфер ее действия, в том числе в результате обращения к социальной сфере.

Следует также учитывать и опыт деятельности наднациональных органов других интеграционных объединений, прежде всего, сложившуюся практику проведения Европейской комиссией публичных консультаций и ОРВ по проектам директив ЕС. Кроме того, в 2012 году Советом Организации экономического сотрудничества и развития приняты рекомендации по повышению качества регуляторной политики, значительная часть которых касается вопросов организации и стандартов проведения оценки регулирующего воздействия.

В Российской Федерации начальный этап внедрения оценки регулирующего воздействия во многом также развивается по данному сценарию. Основной целью оценки регулирующего воздействия является выявление положений, вводящих избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской деятельности, а также способствующих возникновению необоснованных расходов, как субъектов предпринимательской деятельности, так и бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации. Так, в настоящее время оценка регулирующего воздействия проводится в отношении нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области: организации и осуществления государственного контроля (надзора); установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации; оценки соответствия; безопасности процессов производства. Данный перечень является весьма ограниченным и может быть расширен. Так, он уже был дополнен сферой выполнения работ и оказания услуг. При этом необходимо учитывать, что в настоящее время заключение об оценке регулирующего воздействия на проекты административных регламентов не требуется.

Однако вне сферы оценки регулирующего воздействия остаются многие вопросы предпринимательской деятельности, а также меры по улучшению условий инвестиционного климата в России и др. Полагаем, что в дальнейшем необходимо продолжить расширение сфер правового регулирования, подлежащих оценке регулирующего воздействия, выделив акты, по которым необходимо проведение обязательной процедуры оценки регулирующего воздействия. Например, это

следующие сферы: социальная сфера; экология (охрана окружающей среды); охрана здоровья граждан; миграционная политика; правовое регулирование статуса отдельных категорий граждан (социально незащищенные категории, граждане с ограниченными физическими возможностями). Процедуру оценки регулирующего воздействия целесообразно также проводить в отношении нормативных правовых актов, регулирующих вопросы государственной поддержки различных отраслей хозяйства.

Нормативное регулирование оценки регулирующего воздействия в Российской Федерации.

Закрепление обязательности проведения процедуры оценки регулирующего воздействия постановлением Правительства Российской Федерации в 2010 г. в отношении ряда нормативных правовых актов и их проектов стало важным шагом вперед в обеспечении надлежащего качества и функциональной эффективности правовой системы России.

В целях подготовки предложений и рассмотрения вопросов по определению приоритетных направлений развития организационного, правового и методического совершенствования оценки регулирующего воздействия при Министерстве экономического развития России создан Консультативный совет по оценке регулирующего воздействия, являющийся постоянно действующим совещательным органом.

Положения об оценке регулирующего воздействия затронули даже такие специфические сферы регулирования, как Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации. В данном соглашении указано, что стороны принимают на себя обязательства определить и обеспечить реализацию мер, направленных на развитие в посткризисный период конкурентной среды, повышение уровня защиты конкуренции и прав собственности, эффективности антимонопольной политики, ликвидацию административных барьеров, включая, обеспечение участия в соответствии со стандартным порядком объединений работодателей (предпринимателей) и объединений работников (профсоюзов) в проведении всех видов экспертизы, в том числе в целях оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, разрабатываемых органами исполнительной власти.

В последнее время был принят целый пакет актов Российской Федерации, направленных на совершенствование нормативного регулирования оценки регулирующего воздействия.

Так, согласно Правилам подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» подлежащие государственной регистрации нормативные правовые акты не позднее 10 дней со дня их подписания (утверждения) представляются в Министерство юстиции Российской Федерации в 6 экземплярах. К нормативному правовому акту прилагается справка, содержащая, в том числе, сведения о направлении проекта акта на заключение об оценке регулирующего воздействия с приложением копии заключения либо об отсутствии оснований для направления проекта акта на заключение об оценке регулирующего воздействия.

С 1 октября 2012 г. заработал единый интернет-портал, предназначенный для проведения публичного обсуждения и экспертной оценки, составление сводки всех поступивших предложений по оценке

регулирующего воздействия соответствующих проектов нормативных правовых актов. В Постановлении Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» закреплено, что разработчик после принятия решения о подготовке проекта акта размещает уведомление на официальном сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Президентом Российской Федерации разработан план мероприятий, направленных на дальнейшее развитие института оценки регулирующего воздействия. Так, Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 предусмотрено до 1 января 2013 г. установление: требований к проведению процедуры оценки регулирующего воздействия в отношении проектов нормативных правовых актов в области таможенного и налогового законодательства; обязательного для федеральных органов исполнительной власти порядка, предусматривающего проведение ими оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и их публичного обсуждения на всех стадиях подготовки указанных проектов; сроков проведения процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, включая публичные консультации и подготовку заключений, достаточные для обеспечения полноты и объективности такой оценки. В отношении внедрения процедуры оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации предусмотрено обеспечение развития на региональном уровне процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, а также экспертизы действующих нормативных правовых актов, имея в виду законодательное закрепление таких процедур в отношении органов государственной власти субъектов Российской Федерации – с 2014 года, органов местного самоуправления – с 2015 года.

В отношении проведения проектов нормативных правовых актов, разрабатываемых в системе федеральных органов исполнительной власти, установлены достаточно формализованные требования. В Регламенте Правительства Российской Федерации четко закреплено, что к проекту акта, направляемому на заключение об оценке регулирующего воздействия, прилагается пояснительная записка, содержащая необходимые для оценки регулирующего воздействия расчеты, обоснования и прогнозы социально-экономических, финансовых и иных последствий реализации предлагаемых решений, по форме, устанавливаемой Министерством экономического развития Российской Федерации. Заключение об оценке регулирующего воздействия подготавливается в 30-дневный срок с даты поступления проекта акта на заключение об оценке регулирующего воздействия. Так, разработчику акта необходимо развернуто представить следующие сведения.

1. Краткое описание предлагаемого нового правового регулирования.
2. Проблема, на решение которой направлено новое правовое регулирование, оценка негативных эффектов, порождаемых наличием данной проблемы.
3. Цели предлагаемого правового регулирования и их соответствие

принципам правового регулирования, программным документам Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

4. Новые полномочия, функции, обязанности и права органов государственной власти, органов местного самоуправления или изменение порядка их реализации.

5. Оценка расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на организацию исполнения и исполнение полномочий, необходимых для реализации предлагаемого правового регулирования.

6. Новые обязанности субъектов предпринимательской деятельности или изменение содержания существующих обязанностей.

7. Основные группы субъектов предпринимательской деятельности, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием, их количественная оценка.

8. Оценка расходов субъектов, осуществляющих предпринимательскую и иную деятельность, связанных с необходимостью соблюдать закрепляемые за ними обязанности либо с изменением содержания таких обязанностей.

9. Риски невозможности решения проблемы предложенным способом, риски непредвиденных негативных последствий.

10. Сведения о результатах консультаций с субъектами предпринимательской и иной деятельности.

11. Иные сведения, позволяющие оценить обоснованность вводимых административных и иных ограничений и обязанностей для субъектов предпринимательской и иной деятельности, обоснованность расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности и бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, возникновению которых способствуют положения проекта акта.

Достаточно важной проблемой при взаимосвязи оценки регулирующего воздействия с правовым мониторингом является вопрос о перспективах дальнейшего нормативного закрепления института оценки регулирующего воздействия. Минэкономразвития России обрело дополнительную функцию не только по проведению оценки регулирующего воздействия, но и по нормативному правовому регулированию этой деятельности (определению порядка и методики). Причем утверждаемые этим Министерством порядок и методика распространяют свое действие на иные федеральные органы исполнительной власти.

До настоящего времени Министерством экономического развития Российской Федерации не утверждена методика проведения оценки регулирующего воздействия, что в определенной степени затрудняет эффективное использование данной процедуры, в том числе представителями бизнес-сообщества. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» Министерству экономического развития Российской Федерации разработать и утвердить до 1 июля 2013 года:

- форму сводного отчета о проведении оценки регулирующего

воздействия проектов актов;

- форму заключения об оценке регулирующего воздействия проектов актов;

- методику оценки регулирующего воздействия проектов актов.

Следует, однако, учитывать, что Министерством экономического развития Российской Федерации приказом от 25.09.2012 N 623 утверждены Методические рекомендации по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации. Данный документ содержит ряд методических рекомендаций к самой процедуре оценки регулирующего воздействия. Представляется, что некоторые из указанных положений по аналогии могут быть распространены на отношения по проведению оценки регулирующего воздействия на федеральном и межгосударственном уровне (по крайней мере *de lege ferenda*, при разработке аналогичных рекомендаций).

Следует отметить, что, используя институт оценки регулирующего воздействия, возможно определить не только экономические последствия принятия того или иного нормативного правового акта. В данном вопросе следует исходить из закрепленного п. 3 постановления Правительства Российской Федерации от 2 августа 2001 г. № 576 «Об утверждении Основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов» положения о том, что концепция законопроекта должна определять социально-экономические, политические, юридические и иные последствия реализации будущего закона. Отметим, что юридические последствия реализации нормативных правовых актов могут выражаться в: оценках гражданами и их объединениями положений законов и иных нормативных правовых актов; изменениях типов правомерного и неправомерного поведения граждан; степени реализации подзаконных, в том числе локальных правовых, актов; динамике правонарушений (по их видам); изменениях уровня законности в регионах, в отраслях экономики и социальной сферы.

При проведении оценки регулирующего воздействия в таких областях, как, например, здравоохранение, безопасность или экология, необходимо осуществление количественной оценки рисков. В случае невозможности оценить количественные показатели целесообразно указать на возможную проблему. В связи с этим уместно сослаться на один из документов ОЭСР, в котором установлено, что самым важным вкладом рассматриваемого института в обеспечение качества принимаемых решений является не точность проводимых при этом расчетов, а процесс анализа как таковой: рассмотрение возможных вариантов, осмысление реальных эффектов воздействия регулирования и исследование сделанных гипотез.

Оценка регулирующего воздействия и правовой мониторинг.

В связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 года № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» необходимо также изучение вопросов взаимосвязи оценки регулирующего воздействия с правовым мониторингом, в первую очередь с механизмом влияния результатов такого мониторинга на законодательство и правоприменительную практику.

Полагаем, что в ходе оценки регулирующего воздействия следует осуществлять мониторинг актов, по которым проводилась данная

оценка. В данном случае правовой мониторинг позволяет оценить соответствие последствий нормативного регулирования его целям, заложенным при принятии правового предписания, а также качество процедур оценки регулирующего воздействия, проведенных на стадии разработки и принятия нормативных правовых актов. Институт правового мониторинга возможно использовать при оценивании последствий реализации нормативных правовых актов, что позволит повысить их качество и эффективность государственного и муниципального управления.

Правовой мониторинг позволяет отслеживать качество принимаемых и действующих нормативных правовых актов, оценивать состояние системы права, осуществлять ее своевременную корректировку на основе данных о проблемах правоприменения, вызванных недостатками нормативной основы. Оценка регулирующего воздействия призвана выявить и оценить возможные экономические последствия действия нормативных правовых актов. Несмотря на то что эта деятельность в большей степени носит экономический характер, позволяя определять издержки как для государства, так и для субъектов предпринимательской деятельности, она призвана играть значительную роль в оптимизации законотворчества.

Однако следует учитывать, что в настоящее время нормативно обе процедуры не соотношены между собой. Поэтому нельзя утверждать, что оценка регулирующего воздействия – это процедура *ex ante*, а мониторинг правоприменения – это процедура *ex post*, то есть последующая. Министерство экономического развития Российской Федерации практически сразу же начало параллельно с процедурой *ex ante* проводить *ex post* по ряду актов (в основном это приказы и иные акты министерств). Сейчас же предлагается распространить оценку регулирующего воздействия как *ex ante*, так и *ex post* практически на все действующие нормативные акты в соответствующих сферах.

Осуществляемая в настоящее время оценка регулирующего воздействия в основном направлена на оценку издержек для субъектов предпринимательской деятельности. Вместе с тем следует обратить внимание на возможность выявления выгод от реализации нормативного правового акта. В данном случае целесообразно использовать названные выше позитивные и негативные показатели реализации нормативного правового акта.

Указанные инструменты во многом выступают в качестве самостоятельных видов аналитической деятельности и не всегда являются взаимозависимыми, вместе с тем они направлены на достижение общего результата – повышение эффективности нормативно-правового регулирования общественных отношений.

Внедрение в деятельность органов публичной области оценки регулирующего воздействия является также одним из возможных инструментов предотвращения коррупционных рисков. Особенно это относится к т. н. «перспективной оценке регулирующего воздействия», которая проводится на этапе разработки и принятия проектов нормативных правовых актов. При этом следует учитывать, что коррупционные риски могут быть выявлены и на стадии «ретроспективной оценки регулирующего воздействия», т.е. в отношении уже действующих нормативных правовых актов.

1.2.4. Оценка регулирующего воздействия межгосударственных актов.

Создание новых форм межгосударственной экономической интеграции требует принятия качественных правовых актов, а также их согласования между государствами. На современном этапе развития законодательства в условиях интеграционных процессов особую важность приобретает проблема определения экономической эффективности действия правовых норм. К числу аналитических инструментов, позволяющих решить обозначенную проблему, можно отнести оценку регулирующего воздействия. Следует отметить, что данная процедура также внедрена в отдельных странах, входящих в межгосударственные объединения, членом которых является Российская Федерация.

Перспективным направлением расширения пределов оценки регулирующего воздействия является анализ межгосударственных актов. По отдельным направлениям данная деятельность осуществляется Министерством экономического развития Российской Федерации в части оценки регулирующего воздействия технических регламентов Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. Данный опыт возможно распространить на межгосударственные акты в целом, в первую очередь таких межгосударственных объединений, как СНГ, ЕврАзЭС. Заметим, что к настоящему времени в России процедуру ОРВ прошли значительное число проектов технического регламента Таможенного союза.

В отношении технических регламентов ЕврАзЭС имеются некоторые трудности, в том числе касающиеся неясности полномочий Министерства экономического развития России по проведению оценки регулирующего воздействия в отношении проектов таких регламентов. Так, например, Министерством были объявлены публичные слушания в отношении проекта технического регламента ЕврАзЭС «Требования к безопасности автомобильного бензина, дизельного топлива и мазута», однако заключение по оценке регулирующего воздействия подготовлено не было. Возможно это связано с тем, что публичные консультации проводились в отношении акта, который утверждается в форме международного соглашения, и их результат оказался малоэффективным. Одним из вариантов решения этой проблемы является проведение оценки регулирующего воздействия непосредственно разработчиком проекта технического регламента ЕврАзЭС, а также проведение предварительных публичных консультаций со всеми заинтересованными субъектами.

В этой связи следует отметить, что процедуру оценки регулирующего воздействия следует внедрять на ранней стадии правотворческого процесса. Как свидетельствует зарубежный опыт, наиболее эффективно оценка регулирующего воздействия применяется в случаях, когда она начинается на самой ранней стадии разработки нормативного правового акта (Канада, Дания, Италия, Швеция, Казахстан и др.). В этой связи особо следует отметить положения статьи 14-1 Закона Республики Казахстан от 24 марта 1998 г. № 213-І «О нормативных правовых актах», которыми предусмотрены особенности разработки и принятия нормативных правовых актов, затрагивающих интересы субъектов частного предпринимательства. В данном случае появляется возможность провести общественные консультации, результаты которых

могут повлиять на окончательный вариант разрабатываемой нормы. В рамках межгосударственных объединений введение рассматриваемого порядка потребует более тесного взаимодействия между органами власти государств, проведения предварительных консультаций.

Внедрение процедуры оценки регулирующего воздействия на стадии разработки проектов актов позволит также исключить «отрицательные заключения» в отношении актов межгосударственных объединений. К настоящему времени «отрицательные заключения» даны в отношении проектов технических регламентов Таможенного союза «Безопасность низковольтного оборудования» (разработчик – Республика Беларусь), «О безопасности машин и оборудования» (разработчик – Минпромторг России), «О безопасности мебельной продукции» (разработчик – Таможенный Союз).

При проведении оценки регулирующего воздействия межгосударственных актов целесообразно исходить из того, что анализ положений актов, вводящих избыточные административные и иные ограничения для субъектов предпринимательской и иной деятельности, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности и бюджетов всех уровней, должен проводиться в отношении не только Российской Федерации, но также и других участников межгосударственных объединений.

Полагаем, что оценка регулирующего воздействия международных актов должна осуществляться на основе соответствующей методологической базы, в которой будут отражены единые критерии ее проведения. Особую актуальность в связи с этим приобретает проведение оценки регулирующего воздействия в рамках межгосударственных организаций. Например, среди членов такого межгосударственного объединения, как Таможенный союз, оценка регулирующего воздействия внедрена в Республике Казахстан и Российской Федерации.

Вместе с тем сферы проведения оценки регулирующего воздействия в рассматриваемых государствах различны. В Казахстане применяется широкий подход и осуществляется оценивание социально-экономических последствий, в Российской Федерации оценивание проектов нормативных правовых актов и нормативных документов федеральных органов исполнительной власти касается отдельных областей.

Основы оценки социально-экономических последствий в Республике Казахстан заложены в Указе Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 г. № 858 «О концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года», содержащем положение о необходимости в ходе правотворческого процесса обеспечить полноценный учет финансово-экономических, социально-политических последствий принятия нормативных правовых актов. Министерством экономического развития и торговли Республики Казахстан приняты методические рекомендации по оценке социально-экономических последствий действия принимаемых законопроектов Республики Казахстан. В Республике Казахстан с 2011 года проводится научная экономическая экспертиза законопроектов. Кроме того, Законом Республики Казахстан от 31 января 2006 г. № 124-3 «О частном предпринимательстве» предусмотрено обязательное согласование

проекта нормативного правового акта, затрагивающего интересы субъектов частного предпринимательства с аккредитованными объединениями субъектов частного предпринимательства.

Различия в сферах оценки регулирующего воздействия, отсутствие единых критериев, показателей оценки регулирующего воздействия обуславливают необходимость унификации сложившихся механизмов оценки регулирующего воздействия. В связи с этим необходимо согласование уже имеющихся методик, применяемых в соответствующих государствах. В дальнейшем возможно применение единой методики проведения оценки регулирующего воздействия. Данная методика может представлять собой самостоятельный акт межгосударственного объединения.

Одним из условий приемлемости процесса получения точной оценки регулирующего воздействия является учет при разработке методики оценки регулирующего воздействия положения о противоречивости экономических интересов отдельных субъектов правоотношений. Например, достаточно ярким проявлением противоречивости интересов отдельных хозяйствующих субъектов является ценовая конкуренция производителей товаров по поводу доли рынка производимого ими товара. Поэтому принятие нормативного правового акта, равно удовлетворительного для всех без исключения участников, не всегда возможно. Однако при проведении оценки регулирующего воздействия следует оценивать вопросы равенства граждан государств, поэтому в заключении об оценке регулирующего воздействия целесообразно руководствоваться в совокупности следующими критериями:

- соблюдение в проекте нормативного правового акта принципа равенства прав и свобод человека и гражданина (особенно в тех случаях, когда речь идет о предоставлении дополнительных льгот и о выделении отдельных категорий граждан);
- изменения в разграничении полномочий органов публичной власти как «по горизонтали», так и «по вертикали», исходя из того что любое изменение должно быть максимально обосновано. Следует отмечать, каковы будут последствия вносимых изменений для субъектов Российской Федерации;
- насколько предлагаемые изменения способствуют дальнейшей гармонизации законодательства в рамках межгосударственных объединений (ЕврАзЭС, СНГ, Таможенный союз).

Субъектный состав при проведении публичных консультаций должен быть комплексным. В данный процесс должны быть вовлечены помимо представителей бизнес-сообщества также и общественные организации, представители научного сообщества, независимые эксперты, граждане. Полагаем, что в случае рассмотрения указанных правовых актов межгосударственных объединений (Таможенного союза, ЕврАзЭС и др.) целесообразно изучение мнения представителей бизнес-сообщества всех соответствующих государств. В «Общих принципах и минимальных стандартах консультаций с заинтересованными лицами, проводимых Комиссией ЕС», принятых 11 декабря 2002 г. (СОМ(2002)704), особо отмечается, что консультации с заинтересованными сторонами должны сопровождать процесс принятия решений, однако не могут заменять его, поскольку только уполномоченные органы наделены ответственностью за решения, принимаемые в рамках нормотворческого процесса. Основной принцип проведения консультаций, декларируемый

Комиссией ЕС - «заинтересованные лица в процессе консультаций имеют право голоса, но не право голосовать». В то же время, как отмечает Комиссия ЕС, эффективные консультации, обеспечивая вовлеченность потенциальных адресатов регулирования в формирование государственной политики, помогают улучшить ее качество.

Согласно положению о взаимодействии федеральных органов исполнительной власти с Евразийской экономической комиссией при осуществлении взаимодействия с данной Комиссией федеральные органы исполнительной власти в соответствующих сферах деятельности, в том числе, осуществляют по вопросам, относящимся к компетенции Совета Комиссии, в том числе, направление проекта решения Совета Комиссии на заключение об оценке регулирующего воздействия (в отношении проектов решений, регулирующих отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, к выполнению работ и оказанию услуг, в области оценки соответствия и в области безопасности процессов производства).

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» федеральный орган исполнительной власти, ответственный за подготовку предложений для формирования позиции Российской Стороны по проектам решений Совета Комиссии, включая внутригосударственное согласование проектов решений Совета Комиссии, в соответствующей сфере деятельности (далее – уполномоченный орган), проводит публичное обсуждение проекта решения Совета Комиссии. В этих целях уполномоченный орган размещает проект решения Совета Комиссии на официальном сайте и проводит публичные консультации.

Уполномоченный орган извещает о начале публичных консультаций соответствующие органы и организации. При этом в извещении указываются:

- сведения о месте размещения проекта решения Совета Комиссии (полный электронный адрес);
- срок проведения публичного обсуждения, в течение которого уполномоченным органом принимаются предложения, и наиболее удобный способ их представления.

Срок проведения публичных обсуждений по проекту решения Совета Комиссии не может составлять менее 30 календарных дней со дня его размещения на официальном сайте. Уполномоченный орган обязан рассмотреть все предложения, поступившие в установленный срок в связи с проведением публичного обсуждения проекта решения Совета Комиссии, и составить сводку предложений с указанием сведений об их учете или причинах отклонения.

Проект решения Совета Комиссии направляется уполномоченным органом в Министерство экономического развития Российской

Федерации на заключение. При этом к проекту решения Совета Комиссии прилагается сводка предложений, поступивших в рамках публичного обсуждения.

Заключение подготавливается в течение 20 календарных дней со дня поступления проекта решения Совета Комиссии в Министерство экономического развития Российской Федерации.

1.3. Состояние исследования проблемы оценки эффективности правовых актов в зарубежной фундаментальной науке.

В мировой доктрине практический интерес к исследованиям проблем эффективности законодательства и методологиям оценки последствий регулирующих решений появился в 70-х годах XX в. с укреплением исследовательской программы law and economics, сначала в США и Великобритании, а впоследствии в континентальной экономической и юридической науке.

Поводом для актуализации проблемы послужило осознание недостаточности попыток понять право исходя из него самого, его внутренней структуры и логики. Конструкция автономного действия правовой нормы оказалась непригодной для описания реальных механизмов воздействия права на социальную действительность, стала одной из причин т.н. «девальвации» права, общего снижения эффективности законодательства. Тезис об автоматическом действии правового предписания на логическом уровне блокирует возможность анализа его эффективности и, соответственно, препятствует разработке инструментария ее измерения. Соответственно, признание положения о том, что правовая норма представляет собой лишь один из стимулов поведения, которое совсем не обязательно будет соответствовать правовому предписанию, логически несовместимо с основными теоретическими предпосылками целого ряда ведущих правовых доктрин (юридический позитивизм в различных модификациях, юриспруденции интересов, юриспруденции ценностей и др.), в том числе занимающих господствующее положение в отечественном правопорядке (последовательный юридический позитивизм).

Однако, проблемой других признанных на тот момент школ права (прежде всего, школы свободного права, инструментализма в праве, школы правового реализма), основанных на признании влияния на право целого набора социальных факторов, являлось наличие затруднений в формализации такого влияния, идентификации и измерения воздействий, специфичных именно для правовых предписаний, так чтобы право сохранило собственную идентичность и не оказалось растворенным в совокупности неправовых социальных регуляторов.

Проблематика оценки реальных (социетальных) последствий осуществления правовых предписаний, оценки их результативности в правоприменительном процессе или третировалась как метаюридическая (различные версии юридического формализма, естественно-правовые концепции) или лишь декларировались (правовой реализм на американском континенте и его менее успешные аналоги в Европе).

Основными причинами скепсиса классических и модернистских правовых теорий в вопросе создания теории эффективности норм права являются:

а) ориентация указанных направлений юридической науки на теоретическое обеспечение правоприменительных процессов, прежде всего – на создание кластера аргументативных техник, с помощью

которых правоприменитель (прежде всего, судья) сможет применять позитивное право в различных контекстах. При этом игнорируется вопрос о дизайне самих подлежащих применению норм и институтов права. Между тем, именно в контексте выбора альтернативных вариантов дизайна правовых институтов и встает вопрос об оценке их сравнительных преимуществ и социальных последствий их имплементации;

б) отсутствие полноценной и фундированной методологии оценки эффективности правовых норм (включая лежащую в основе правового мониторинга). Сама юридическая наука такую разработать была не в состоянии, поскольку ориентировала свои усилия на решение внутренних проблем самой правовой системы, достижения ее большей внутренней непротиворечивости, когерентности, облегчающей правоприменение. В тоже время утвердившийся в правовой науке идеал автономности и самодостаточности юридического дискурса блокировал активное использование данных других социальных наук для решения правовых проблем.

Концепции, в числе главных задач которых была разработка методов оценки эффективности правовых предписаний и последствий нормативных актов (law and economics была первой из их числа), развивались как форма преодоления указанных выше дисфункций.

В 70-80 годы прошлого века в США возник новый подход к изучению правовых феноменов на основе применения методов экономической науки, в первую очередь, ценовой теории (экономический анализ права). Именно использование микроэкономической теории к изучению правовых феноменов позволило впервые создать полноценную теорию оценки эффективности норм права, позволяющую получать количественно измеримые результаты.

В настоящее время направление law and economics является одним из наиболее разработанных и авторитетных, и, в отличие от многих других подходов, предлагающим конкретные практические методологии количественной оценки эффективности правовых предписаний. На ее основе была сформирована методика оценки последствий мер регулирующего воздействия, в том числе нормативных актов (cost-benefit analysis), в дальнейшем воспринятая странами ОЭСР в качестве основы методологии оценки регулирующего воздействия (Regulation Impact Assessment, RIA). При этом начиная с 90-х годов XX в. данная исследовательская программа постепенно воспринимается (с учетом соответствующей адаптации) континентальной юридической доктриной (следует указать на таких авторов (в том числе относящихся к критикам концепции), как К.-Н. Fezer, W. Eidenmüller, K. Mathis, Scheffer, Ott (Германия)). Во французской доктрине инструментарий law and economics применялся к исследованию ряда специальных проблем международного частного права (Muir Vatt Coratio).

К числу последних тенденций рассматриваемой исследовательской программы следует отнести направление, связанное с анализом возможности применения инструментария law and economics к исследованию логики иррационального поведения (G. Calabresi, behavioral law and economics).

Другим современным направлением, позволяющим получать конкретные практические выводы о последствиях конкретных правовых предписаний и эффективности законодательства в целом, является т.н.

теория общественного выбора. Если в рамках law and economics предметом анализа являются в основном нормы частного права, то в фокусе внимания теории общественного выбора – законодательство как результат деятельности субъекта публичной власти, т.е. любой законодательный акт. На практике это результат взаимодействия вовлеченных в законодательный процесс групп интересов, которые как рациональные индивиды вынуждены действовать по логике взаимных уступок, что принципиально открывает возможности применения методологии law and economics. В результате формируется методология, позволяющая по внешним признакам правовых конструкций идентифицировать действительные цели лиц, участвовавших в их генезисе, сопоставлять первоначальные и реальные последствия правовых предписаний, определять закономерности возникновения ненамеренных последствий.

Третьим направлением, интересным с точки зрения анализа заявленной темы, возникшим в 90-х годах XX в, является комплекс исследований, связанных с проблемами применимости выработанных в западной доктрине юридических конструкций, а также методик оценки эффективности правовых предписаний, к правовым системам переходных обществ. Ограниченная эффективность западных юридических конструкций в переходных обществах, практика их использования для иных целей, нежели первоначальные, обилие ненамеренных последствий и т.п., - все это стало стимулом для развития направления исследований сравнительной эффективности правовых предписаний (comparative law and economics) существенная доля которых была посвящена т.н. проблеме трансплантов, являющейся идеальным объектом для выявления факторов, определяющих эффективность правовых предписаний, оценки степени автономности правовых конструкций от внеправового контекста (экономики, культуры и др.).

Так, с одной стороны, практика заимствований западных юридических конструкций противоречит холистскому тезису о единстве и замкнутости правовой системы. Если бы это было действительно так, то рецепция западных институтов была бы невозможна, что явно не соответствует действительности (так, большая часть российских юридических конструкций была заимствована из западных правовых порядков). Соответственно, существуют основания для вывода о том, что переносимые юридические конструкции имеют самостоятельное значение нейтральных социальных технологий, готовых к «пересадке» в любые правовые порядки.

С другой стороны, опыт их рецепции показывает, что уровень их эффективности в различных правовых порядках является различным. Так, если в одних удается использовать их по западным образцам, то в других они остаются бездействующими либо работают «вхолостую», а в третьих используются группами интересов для решения совершенно иных задач. В этой связи является очевидной взаимосвязь уровня эффективности правовых норм со сферой политики, экономики, культуры, социальными практиками, реалиями политического дискурса, структурой экономических связей и т.п.

Все это делает направление сравнительного исследования эффективности правовых предписаний одним из наиболее перспективных, интересных и многообещающих, поскольку

заимствованные юридические институты крайне показательны с точки зрения изучения метаморфоз, которые претерпевает юридический институт при контакте с социальной реальностью. Это позволяет делать более общие выводы о мере автономии и структуре взаимосвязей юридических институтов с иными социальными факторами. В то же время рассматриваемое направление является наименее разработанным. В действительности в настоящее время исследования проводятся лишь по ряду специальных вопросов, при этом какие-либо обобщения верхнего уровня отсутствуют.

Учитывая отечественный опыт заимствования западных правовых институтов, наличие богатых возможностей для социологических исследований, специфику политики, экономики, правовой культуры, и, наконец, явный дефицит эффективности законодательства, именно это направление, как представляется, является одним из наиболее перспективных и актуальных для отечественной доктрины. Именно здесь могут быть получены крайне интересные результаты, способные осуществить позитивный сдвиг проблемы в мировом масштабе.

Между тем, следует учитывать, что прямое заимствование западного опыта в рассматриваемой сфере, по-видимому, неспособно привести к позитивным результатам (свидетельством чему являются неудачные попытки внедрения методик ОРВ в ряде субъектов РФ, а также, в более широком масштабе, т.н. проблема трансплантов (проблема применимости выработанных в западной доктрине юридических конструкций). Мировой опыт оценки эффективности правовых предписаний требует адаптации к отечественным реалиям с учетом особенностей правовой системы, практики правоприменения, внеправового контекста (экономики, культуры и др.).

2. Предлагаемая методология решения поставленных в требованиях к техническим характеристикам НИР целей и задач.

Указанные выше проблемы и направления правового регулирования представляют собой лишь лежащую на поверхности часть соответствующих вопросов, которые будут исследованы в работе.

Данные проблемы, а также обозначенные в Требованиях к техническим характеристикам НИР цели и задачи исследования определяют методологию работы.

НИР будет проведена с привлечением необходимого круга нормативных правовых источников с применением конкретно-аналитической методологии объективного научного анализа исследуемой проблемы.

В наиболее общем плане решение задач НИР будет осуществлено на основе современной методологии правового мониторинга (мониторинга правоприменения) и оценки регулирующего воздействия, в том виде, в каком они получили признание в правовых порядках стран Таможенного Союза и Единого экономического пространства, применяются в мировых экономических союзах (ЕС; НАФТА; ЕАСТ; МЕРКОСУР и других), а также в иных ведущих правовых порядках (прежде всего, стран ОЭСР).

Помимо описанных выше специальных методологических приемов, неразрывно связанных с предметом выполняемой работы, методологический аппарат исследования будут составлять также успешно апробированные в ходе фундаментальной и прикладной (в т. ч. по составлению законопроектов и их анализу) научно-

исследовательской работы исполнителя общие и специальные методы научного познания, а именно:

- философский метод, опирающийся на диалектический способ познания. Данный метод относится к группе методов общенаучного характера. Использование данного метода является предпосылкой для научно-обоснованного и методически-выверенного выполнения НИР;
- формально-логический метод, включающий в себя анализ и синтез, индукцию и дедукцию, абстрагирование и обобщение, аналогию и сравнение. Данный метод относится к группе методов общенаучного характера. Использование данного метода является предпосылкой для научно-обоснованного и методически-выверенного выполнения НИР;
- системно-структурный метод. Данный метод относится к группе методов общенаучного характера. Использование данного метода является предпосылкой для научно-обоснованного и методически-выверенного выполнения НИР;
- исторический метод. Данный метод относится к группе методов общенаучного характера. Использование данного метода является предпосылкой для научно-обоснованного и методически-выверенного выполнения НИР;
- формально-юридический метод анализа. Метод относится к группе специально-юридических методов исследования. Без привлечения данного метода невозможно проведение НИР юридического характера;
- догматический метод (исследование догмы права, базирующейся на положениях действующих норма права, законодательства, подзаконных актов и международных соглашений). Метод относится к группе специально-юридических методов исследования. Без привлечения данного метода невозможно проведение НИР юридического характера;
- методы толкования права, включая лексическое, систематическое, телеологическое, доктринальное и аутентичный способы толкования. Метод относится к группе специально-юридических методов исследования. Без привлечения данного метода невозможно проведение НИР юридического характера;
- сравнительно-правовой метод, включающий сравнительный анализ и сопоставление различных правовых норм. Метод относится к группе специально-юридических методов исследования. Без привлечения данного метода невозможно проведение НИР юридического характера;
- метод (методика) выявления коррупциогенности нормативных актов, отдельных правовых норм и юридических моделей. Метод относится к группе специально-юридических методов исследования. Данный метод позволит выявить коррупциогенные факторы в исследуемом массиве правовых норм, с целью последующего устранения или минимизации данных факторов;
- контент-анализ. Данный метод относится к группе экспертных и социологических методов исследования и оценки полученных результатов. Использование данного метода в дополнение к специально-юридическим методам исследования позволит обеспечить увязку результатов НИР с текущими и перспективными социально-экономическими реалиями;
- метод Дельфи (дельфийский метод). Данный метод относится к

группе экспертных и социологических методов исследования и оценки полученных результатов. Использование данного метода в дополнение к специально-юридическим методам исследования позволит обеспечить увязку результатов НИР с текущими и перспективными социально-экономическими реалиями;

- метод экспертного оценивания. Данный метод относится к группе экспертных и социологических методов исследования и оценки полученных результатов. Использование данного метода в дополнение к специально-юридическим методам исследования позволит обеспечить увязку результатов НИР с текущими и перспективными социально-экономическими реалиями.

Для выполнения работы будет сформирована международная команда экспертов, включающая специалистов в сфере права, имеющих многолетний опыт в сфере исследования и практического проведения правового мониторинга (мониторинга правоприменения) и ОРВ на национальном и международном уровне. Международные эксперты будут работать с методологическими материалами, а также встречаться для консультаций с местными экспертами и представителями соответствующих организаций.

Исследования будут соответствовать поставленным целям и задачам и базироваться на достоверных данных.

Разработанные методические документы, рекомендации и предложения будут носить конкретный характер и иметь прикладное применение.

Работа будет выполняться в соответствии с требованиями Договора и Порядка организации в Евразийской экономической комиссии деятельности связанной с научными исследованиями, утвержденный Приказом Председателя Коллегии Евразийской экономической комиссии от «27» июля 2012 г. № 231.

По техническому уровню НИР будет соответствовать основным направлениям развития науки и технологий и выполняться с применением современных методов исследований.

3. Цель работы.

Целью работы, в соответствии с опубликованным Извещением о проведении открытого конкурса на право заключения договора является, разработка с учетом международного опыта осуществления мониторинга исполнения международных договоров и решений интеграционных органов, действующих в рамках мировых экономических союзов (например таких как: ЕС; НАФТА; ЕАСТ; МЕРКОСУР и других), Методики проведения мониторинга исполнения государствами-членами положений международных договоров и решений, включая проведение сравнительного анализа законодательств государств-членов в сферах, регулируемых договорно-правовой базой Таможенного союза и Единого экономического пространства, позволяющую сформировать системный подход к проведению анализа, оценить эффективность функционирования правовой системы Таможенного союза и Единого экономического пространства (в том числе рассмотреть правоприменительную и судебную практики) и подготовить предложения по дальнейшему совершенствованию действующей договорно-правовой базы.

4. Задачи работы.

Для достижения данной цели будут решены следующие задачи.

1. Изучение международного опыта осуществления мониторинга исполнения международных договоров и решений интеграционных органов, действующих мировых экономических союзов (ЕС; НАФТА; ЕАСТ; МЕРКОСУР и других), проведение их сравнительного анализа и выработка предложений о возможности использования, имеющегося в этой сфере международного опыта в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства.

2. Разработка методологических подходов к системному проведению мониторинга соблюдения государствами-членами положений международных договоров и решений, а также анализ законодательства государств-членов в сферах, регулируемых договорно-правовой базой Таможенного союза и Единого экономического пространства.

3. Определение способов и критериев оценки исполнения положений международных договоров и решений, в том числе практической реализации их положений уполномоченными государственными органами и организациями государств-членов, а также их должностными лицами.

4. Определение способов и критериев оценки достижения целей и задач, изложенных в международных договорах, решениях и в законодательстве государств-членов.

5. Проведение исследований, обеспечивающих определение способов и критериев сравнительного анализа законодательства государств-членов в рамках соблюдения и исполнения ими международных договоров и решений.

6. Выработка рекомендаций по практическому применению указанных способов и критериев в качестве инструментария осуществления мониторинга исполнения государствами-членами положений международных договоров и решений и построения основных сценариев последующей реализации таких договоров и решений.

7. Определение перечня субъектов, осуществляющих мониторинг, как со стороны интеграционных структур, так и со стороны государств-членов.

8. Определение способов взаимодействия субъектов мониторинга в рамках его осуществления, в том числе, взаимодействия в процессе обмена информацией и согласования предложений по совершенствованию договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства.

9. Формализация процесса мониторинга исполнения государствами-членами положений международных договоров и решений, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства за счет определения:

1) принципов и основных процедур мониторинга и анализа законодательства государств-членов, круга субъектов (участников) проведения мониторинга на разных стадиях;

2) объектов анализа и перечня источников информации об объектах;

3) способов и методов систематизации полученной информации и проведения ее анализа (в том числе о результатах практического правоприменения, его эффективности, наличия проблемных аспектов и коллизий, выявление «конкуренции» норм международных договоров, решений и законодательства государств-членов);

4) основных методов, применяемых при проведении мониторинга исполнения государствами-членами международных договоров и

решений, а также законодательства государств-членов;

5) критериев и показателей проведения мониторинга, способов анализа и оценки правовых норм, выявления ошибок, пробелов и коллизий;

6) особенностей проведения мониторинга в отношении отдельных Соглашений, формирующих правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также отдельных направлений и сфер нормативного регулирования;

7) последовательности проведения мониторинга и анализа (технологической карты);

8) возможного содержания выводов и примерной структуры отчетов, формы итоговых документов по результатам мониторинга.

5. Содержание работы

Для решения поставленных задач будут выполнены следующие виды работ:

1. Будет изучен международного опыта осуществления мониторинга исполнения международных договоров и решений интеграционных органов, действующих мировых экономических союзов (ЕС; НАФТА; ЕАСТ; МЕРКОСУР и других), проведен их сравнительный анализ и выработаны предложения о возможности использования, имеющегося в этой сфере международного опыта в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства.

2. Будут разработаны методологические подходы к системному проведению мониторинга соблюдения государствами-членами положений международных договоров и решений, а также проведен анализ законодательства государств-членов в сферах, регулируемых договорно-правовой базой Таможенного союза и Единого экономического пространства.

3. Определены способы и критерии оценки исполнения положений международных договоров и решений, в том числе практической реализации их положений уполномоченными государственными органами и организациями государств-членов, а также их должностными лицами.

4. Определены способы и критерии оценки достижения целей и задач, изложенных в международных договорах, решениях и в законодательстве государств-членов.

5. Проведены исследования, обеспечивающие определение способов и критериев сравнительного анализа законодательства государств-членов в рамках соблюдения и исполнения ими международных договоров и решений.

6. Выработаны рекомендации по практическому применению указанных способов и критериев в качестве инструментария осуществления мониторинга исполнения государствами-членами положений международных договоров и решений и построения основных сценариев последующей реализации таких договоров и решений.

7. Определен перечень субъектов, осуществляющих мониторинг, как со стороны интеграционных структур, так и со стороны государств-членов.

8. Определены способы взаимодействия субъектов мониторинга в рамках его осуществления, в том числе, взаимодействия в процессе обмена информацией и согласования предложений по

совершенствованию договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства.

9. Осуществлена формализация процесса мониторинга исполнения государствами-членами положений международных договоров и решений, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства за счет определения:

1) принципов и основных процедур мониторинга и анализа законодательства государств-членов, круга субъектов (участников) проведения мониторинга на разных стадиях;

2) объектов анализа и перечня источников информации об объектах;

3) способов и методов систематизации полученной информации и проведения ее анализа (в том числе о результатах практического правоприменения, его эффективности, наличия проблемных аспектов и коллизий, выявление «конкуренции» норм международных договоров, решений и законодательства государств-членов);

4) основных методов, применяемых при проведении мониторинга исполнения государствами-членами международных договоров и решений, а также законодательства государств-членов;

5) критериев и показателей проведения мониторинга, способов анализа и оценки правовых норм, выявления ошибок, пробелов и коллизий;

6) особенностей проведения мониторинга в отношении отдельных Соглашений, формирующих правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также отдельных направлений и сфер нормативного регулирования;

7) последовательности проведения мониторинга и анализа (технологической карты);

8) возможного содержания выводов и примерной структуры отчетов, формы итоговых документов по результатам мониторинга.

10. Подготовлены промежуточный и итоговый варианты Методики проведения мониторинга исполнения государствами – членами Таможенного Союза и Единого экономического пространства положений международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного Союза и Единого экономического пространства, исполнения решений, принятых Высшим евразийским экономическим советом, Евразийской экономической комиссией.

10.1. Разработанная Методика будет иметь практическое значение и применение и позволять департаментам Комиссии и иным субъектам мониторинга при проведении мониторинга:

- осуществлять оценку последствий (экономических, правовых и др.) применения (не применения), неполного либо ненадлежащего исполнения международных договоров и решений;

- формулировать предложения по разрешению возникшей негативной экономической (правовой, геополитической и иной) ситуации или предложения, направленные на дальнейшее развитие и оптимизацию процессов экономической интеграции;

- использовать аналитические материалы проведенного мониторинга для подготовки докладов и выработки предложений по совершенствованию договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства для их рассмотрения на заседаниях Коллегии Комиссии, Совета Комиссии и Высшего Евразийского экономического совета.

10.2. Подготовленный по результатам научно-исследовательской работы отчет и разработанный проект Методики будут включать в себя разделы, отражающие решение задач, указанных в разделе 4 настоящего Предложения, в том числе описание и анализ международного опыта в данной сфере, а также предложения по порядку и формализации осуществления департаментами Комиссии мероприятий в рамках мониторинга исполнения государствами-членами положений международных договоров и решений (включая периодичность осуществления мониторинга; определение: субъектов, участвующих в его осуществлении, их полномочий и ответственности, предмета и объекта исследования, методов; разработку: критериев оптимизации сфер применения мониторинга (с учетом имеющейся специфики каждой из сфер, регулируемых договорно-правовой базой); порядка подготовки программ и планов мониторинговых наблюдений, анализа и оценки полученной информации; форм отчета (заключения) по результатам осуществления мониторинга. При необходимости, подготовить перечень актов, которые необходимо принять Комиссии для организации мониторинга, создания программного обеспечения и других подобных мероприятий).

11. В рамках работы также будут подготовлены:

- перечень основных источников информации, в том числе текстов нормативных правовых актов и иной справочной документации, являющихся объектом анализа;

- рекомендации по практическому применению используемых методов, критериев и способов анализа и оценки правовых норм международных договоров и решений, выявлению ошибок, пробелов и коллизий в качестве инструментария сценарного моделирования и прогнозирования результатов мониторинга;

- способы представления результатов анализа;

- предложения по выработке единой формы представления информации об исполнении международных договоров и решений, институализации процесса мониторинга и порядка взаимодействия субъектов.

Кроме того, дополнительно по отношению к определенным в Требованиях к техническим характеристикам НИР будут проведены следующие работы:

1. Разработка проекта Протокола, регулирующего осуществление мониторинга исполнения положений международных договоров, к Договору о Евразийском экономическом союзе (Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 14 марта 2013 г. № 18 «Об организации работы над проектом Договора о Евразийском экономическом союзе»).

2. Изучение и обобщение опыта государств-членов по мониторингу правовых актов, включая мониторинг международных договоров и решений. Выявление достоинств и недостатков нормативной базы проведения такого мониторинга.

3. Проведение контент-анализа научных и иных публикаций государств-членов по мониторингу правовых актов, включая мониторинг международных договоров и решений, а также обобщение полученных данных.

4. Подготовка предложений по порядку подготовки программ и планов мониторинговых наблюдений, анализа и оценки полученной

информации.

5. Подготовка предложений по обеспечению доступности результатов мониторинга для его субъектов.

Исследования будут соответствовать поставленным целям и задачам и базироваться на достоверных данных.

Разработанные рекомендации и предложения будут носить конкретный характер и иметь прикладное применение.

Работа будет выполняться в соответствии с требованиями Договора на выполнение научно-исследовательской работы и Порядка организации в Евразийской экономической комиссии деятельности, связанной с научными исследованиями, утвержденного Приказом Председателя Коллегии Евразийской экономической комиссии от 27 июля 2012 г. № 231.

По техническому уровню научно-исследовательская работа будет соответствовать основным направлениям развития науки и технологий и выполняться с применением современных методов исследований.

Права на результаты, полученные при выполнении НИР, принадлежат Евразийской экономической комиссии, и могут использоваться только с согласия Заказчика.

Научно-исследовательская работа выполняется в один этап.

Отчет о научно-исследовательской работе будет сдан 31 июля 2013 г.

Проект Методики (промежуточный отчет) будет сдан 1 июня 2013 г.

6. Ожидаемые результаты НИР.

На основании проведенных исследований заказчику будут представлены:

1. Промежуточный отчет, содержащий проект Методики проведения мониторинга исполнения государствами – членами Таможенного Союза и Единого экономического пространства положений международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного Союза и Единого экономического пространства, исполнения решений, принятых Высшим евразийским экономическим советом, Евразийской экономической комиссией.

2. Итоговый научный отчет, содержащий:

а) Методику проведения мониторинга исполнения государствами – членами Таможенного Союза и Единого экономического пространства положений международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного Союза и Единого экономического пространства, исполнения решений, принятых Высшим евразийским экономическим советом, Евразийской экономической комиссией.

б) Аналитические материалы, отражающие решение задач и проведение работ в соответствии с разделами 4 и 5 настоящего Предложения;

в) Дополнительные результаты, в том числе:

проект Протокола, регулирующего осуществление мониторинга исполнения положений международных договоров, к Договору о Евразийском экономическом союзе (Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 14 марта 2013 г. № 18 «Об организации работы над проектом Договора о Евразийском экономическом союзе»);

аналитический материал о результатах изучения и обобщения опыта государств-членов по мониторингу правовых актов, включая мониторинг международных договоров и решений. Выявление достоинств и недостатков нормативной базы проведения такого

мониторинга;

обобщенный реферат анализа научных и иных публикаций государств-членов по мониторингу правовых актов, включая мониторинг международных договоров и решений;

предложения по порядку подготовки программ и планов мониторинговых наблюдений, анализа и оценки полученной информации;

предложения по обеспечению доступности результатов мониторинга для его субъектов.

Подготовленный по результатам научно-исследовательской работы отчет и разработанный проект Методики будут включать в себя разделы, отражающие решение задач, указанных в разделе 4 настоящего Предложения, в том числе описание и анализ международного опыта в данной сфере, а также предложения по порядку и формализации осуществления департаментами Комиссии мероприятий в рамках мониторинга исполнения государствами-членами положений международных договоров и решений (включая периодичность осуществления мониторинга; определение: субъектов, участвующих в его осуществлении, их полномочий и ответственности, предмета и объекта исследования, методов; разработку: критериев оптимизации сфер применения мониторинга (с учетом имеющейся специфики каждой из сфер, регулируемых договорно-правовой базой); порядка подготовки программ и планов мониторинговых наблюдений, анализа и оценки полученной информации; форм отчета (заключения) по результатам осуществления мониторинга. При необходимости, подготовить перечень актов, которые необходимо принять Комиссии для организации мониторинга, создания программного обеспечения и других подобных мероприятий).

Отчетные научно-аналитические материалы разрабатываются в соответствии с требованиями межгосударственного стандарта ГОСТ 7.32-2001 «Отчет о научно-исследовательской работе. Структура и правила оформления», введенным в действие постановлением Госстандарта России от 04 сентября 2001 г. № 367-ст.

Вся отчетная документация представляется Заказчику на бумажном и электронном носителях информации в двух экземплярах. К отчету прилагается акт сдачи-приемки НИР (этапа НИР) в 3-х экземплярах.

Права на результаты, полученные при выполнении НИР, принадлежат Евразийской экономической комиссии, и могут использоваться только с согласия Заказчика.

7. Организация работы

Работа выполняется в один этап.

На первом подэтапе будет сформирована рабочая группа и подготовлен проект Методики проведения мониторинга исполнения государствами – членами Таможенного Союза и Единого экономического пространства положений международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного Союза и Единого экономического пространства, исполнения решений, принятых Высшим евразийским экономическим советом, Евразийской экономической комиссией. По результатам выполнения подэтапа Заказчику будет представлен промежуточный отчет с проектом указанной Методики. Предлагаемый срок завершения подэтапа – 1 июня 2013 года.

На втором подэтапе выполняются остальные работы, указанные в

разделе 5 настоящего Предложения. По результатам выполнения подэтапа Заказчику будет представлен Итоговый научный отчет, включающий предусмотренные разделом 6 настоящего предложения результаты. Предлагаемый срок завершения подэтапа – 31 июля 2013 года.

Порядок сдачи и приемка выполненных работ осуществляются в соответствии с Договором и Порядком организации в Евразийской экономической комиссии деятельности связанной с научными исследованиями, утвержденным Приказом Председателя Коллегии Евразийской экономической комиссии от «27» июля 2012 г. № 231.

После завершения работы будет проведена защита результатов работы.

8. Предложения по внедрению созданной продукции

Результаты НИР будут иметь прикладное применение, поскольку на основании разработанной Методики будет вестись практическая работа по осуществлению мониторинга исполнения государствами – членами Таможенного Союза и Единого экономического пространства положений международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного Союза и Единого экономического пространства, исполнения решений, принятых Высшим евразийским экономическим советом, Евразийской экономической комиссией.

Результаты, созданные в ходе проведения работ в соответствии с Требованиями к техническим характеристикам к НИР, будут использованы при подготовке нормативного документа, регламентирующего осуществление мониторинга исполнения положений международных договоров, а именно проекта Протокола, регулирующего осуществление мониторинга исполнения положений международных договоров, к Договору о Евразийском экономическом союзе (Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 14 марта 2013 г. № 18 «Об организации работы над проектом Договора о Евразийском экономическом союзе»).

Данный документ будет содержать нормативные положения, создающие необходимую правовую базу для осуществления уполномоченными субъектами мониторинга исполнения государствами – членами Таможенного Союза и Единого экономического пространства положений международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного Союза и Единого экономического пространства, исполнения решений, принятых Высшим евразийским экономическим советом, Евразийской экономической комиссией.

Это создаст необходимые правовые предпосылки для практического осуществления мониторинга в соответствии с разработанной Методикой.

Форма 5:

НИУ ВШЭ стремился в своем предложении максимально обеспечить качество работы и минимизировать риски по выполнению задания. Качество предложения определяется следующим:

- выполнение работы предлагается осуществить силами международной команды экспертов, включающей в себя штатных сотрудников НИУ ВШЭ, имеющих многолетний опыт работы в области правового мониторинга и ОРВ, и привлеченных экспертов мирового класса;

	<ul style="list-style-type: none"> - координатором работы является Тихомиров Ю.А., Заслуженный деятель науки РФ, имеющий российский и международный опыт реализации аналогичных проектов на государственном и международном уровне; - значительные финансовые возможности НИУ ВШЭ позволяют авансировать реализацию проекта; - НИУ ВШЭ гарантирует выполнение всех требований к техническим характеристикам научно-исследовательской работы, определенных в Извещении о проведении открытого конкурса (что отражено в Предложении о качестве НИР и иных предложениях об условиях исполнения договора); - НИУ ВШЭ предлагает также выполнить дополнительные работы по пяти позициям, включая: <ul style="list-style-type: none"> • подготовку проекта Протокола, регулирующего осуществление мониторинга исполнения положений международных договоров, к Договору о Евразийском экономическом союзе (Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 14 марта 2013 г. № 18 «Об организации работы над проектом Договора о Евразийском экономическом союзе»); • изучение и обобщение опыта государств-членов по мониторингу правовых актов, включая мониторинг международных договоров и решений. Выявление достоинств и недостатков нормативной базы проведения такого мониторинга; • проведение контент-анализа научных и иных публикаций государств-членов по мониторингу правовых актов, включая мониторинг международных договоров и решений, а также обобщение полученных данных; • подготовку предложений по порядку подготовки программ и планов мониторинговых наблюдений, анализа и оценки полученной информации; • подготовку предложений по обеспечению доступности результатов мониторинга для его субъектов. - привлекаемыми из числа штатных сотрудников ВШЭ исполнителями опубликовано более научных 40 работ по тематике НИР (что отражено в Предложении о качестве НИР и иных предложениях об условиях исполнения договора); - НИУ ВШЭ планирует привлечь к работе экспертов, представляющих страны – члены Таможенного Союза и Единого экономического пространства (Беларусь и Казахстан).
<p>Количество выполненных работ участником размещения заказа, близких (аналогичных) теме открытого конкурса (в том числе, исследования, связанные с изучением интеграции и</p>	<p>Представлен перечень из 66 работ по тематике, близкой к теме открытого конкурса, выполненных НИУ ВШЭ за последние 10 лет. Приложены копии Актов сдачи-приемки либо копии государственных контрактов по 46 контрактам.</p>

межгосударственного сотрудничества в данной сфере) за последние 10 лет:	
Количество привлекаемых участником размещения заказа для выполнения работы дипломированных специалистов, имеющих ученые степени кандидата или доктора юридических наук (для юридических лиц – штатных):	В состав исполнителей входят: - в числе штатных сотрудников ВШЭ – 1 доктор юридических наук (Заслуженный деятель науки РФ), 7 кандидатов юридических наук

11. Конкурсная комиссия проведет рассмотрение заявки на участие в открытом конкурсе в течение 5 (пяти) рабочих дней со дня вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе на право заключения договора на выполнение научно-исследовательской работы для официального использования Евразийской экономической комиссией.

12. Настоящий протокол подлежит размещению на официальном сайте Евразийской экономической комиссии <http://www.tsouz.ru>.

Председатель конкурсной
комиссии, представитель
Заказчика

_____ Тараскин Владимир Иванович

Заместитель председателя
конкурсной комиссии

_____ Дорошкевич Валерий Александрович

Секретарь
конкурсной комиссии:

_____ Набатчикова Кристина Вениаминовна

Члены конкурсной комиссии:

_____ Карякина Ольга Аркадьевна

_____ Наумов Александр Александрович

_____ Рыков Артем Петрович

Приложение № 1
к Протоколу вскрытия конвертов с заявками
на участие в открытом конкурсе
от 23 апреля 2013 г. № 1

**ЖУРНАЛ РЕГИСТРАЦИИ ЗАЯВОК
НА УЧАСТИЕ В ОТКРЫТОМ КОНКУРСЕ**

на право заключения договора на выполнение научно-исследовательской работы для официального использования Евразийской экономической комиссией по теме «Разработка Методики проведения мониторинга исполнения государствами – членами Таможенного союза и Единого экономического пространства положений международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, исполнения решений, принятых Высшим Евразийским экономическим советом, Евразийской экономической комиссией»

№ п/п	Дата поступления	Время поступления	Регистрационный номер
1.	22.04.2013	15 час. 35 мин	1

Ответственное лицо:

Секретарь конкурсной комиссии _____

К.В. Набатчикова