

АНАЛИЗ ПОДХОДОВ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПРЕДМЕТНОЙ ОБЛАСТИ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА РАЗЛИЧНЫХ УРОВНЯХ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ¹

Одним из ключевых факторов формирования эффективной системы оценки регулирующего воздействия (далее – также ОРВ) в условиях ограниченных кадровых, финансовых и организационных ресурсов является соблюдение так называемого *принципа пропорциональности* глубины анализа степени воздействия проектируемого регулирования. Кроме того, институт ОРВ по своей природе вызывает ведомственное (аппаратное) сопротивление, в связи с чем необходимо максимально точно определить круг актов, в отношении которых проведение ОРВ целесообразно и необходимо, чтобы нивелировать аргументы противников и критиков, ссылающихся на избыточную нагрузку, возлагаемую на органы власти в связи с исполнением новых обязанностей в рамках процедуры ОРВ.

В международной практике данный подход описывается различными терминами, из которых наиболее емким, на наш взгляд, является термин «таргетирование» (*targeting*) - т.е. установление комбинации критериев (*фильтров*) для отбора проектов нормативных актов, подлежащих ОРВ. Далее термин «таргетирование» мы используем как синоним «определения предметной области ОРВ». Отметим, что в данной статье рассматриваются подходы к определению предметной области именно прогнозной ОРВ, заключающейся в отборе *проектов* нормативно-правовых актов (НПА). Авторы сознательно отказались от анализа реализации данного подхода в части небольшого потока действующих актов, подвергающихся ретроспективной оценке (экспертизе, оценке фактического воздействия) в ограниченном числе стран. Более того, отбор из их числа до последнего времени скорее базировался или на чисто бюрократических усмотрениях чиновников (как, напр. в России) или на политических приоритетах депутатов (как в Швеции или Швейцарии), но *не на системе фильтров*.

Таргетирование не сразу стало одним из ключевых элементов института ОРВ. В момент зарождения ОРВ в западных странах (70-е – 80-е гг. XX в.) определение ее предметной области было связано отчасти с пилотным характером процедур (оценке тогда подвергались проекты

¹ Текст доклада основан на публикации авторов: Голодникова А. Е., Цыганков Д. Б. «Таргетирование» оценки регулирующего воздействия: международные подходы и российская практика // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 4. С. 7-40. <https://vgmu.hse.ru/2015--4/168516913.html>

актов, оказывающих влияние на малый и средний бизнес). Затем, на волне первоначальных успехов, оценка воздействия начала распространяться на все новые сферы регулирования (в частности, конкуренция), включая те, которые исторически имели собственные процедуры оценивания, такие, как, например, экологическая политика. Наконец, на следующем цикле (на фоне падения качества заключений об ОРВ в системе, не справлявшейся с резко возросшим потоком поступающих на проверку актов) во многих странах начиналась «ручная настройка» фильтров, направленная на то, чтобы оценку воздействия проходили наиболее экономически значимые, резонансные регуляции (в формулировке Управления по информации и регуляторным вопросам Административно-бюджетного департамента Белого Дома – *economically significant regulations*). Иными словами, в период институционализации ОРВ количество анализируемых актов возрастало настолько, что основная проблема заключалась уже не в экспансии во все новые и новые сферы, а в обоснованном отборе регулирований для углубленного анализа и повышения качества ОРВ.

Опыт стран ОЭСР

Анализ моделей ОРВ в ряде англосаксонских стран, являющихся флагманами в области ОРВ (США, Канада, Великобритания, Австралия), и в наднациональном органе регулирования (Европейская Комиссия) позволяет выделить три основных вида фильтров, устанавливающих критерии отбора проектов НПА, подлежащих ОРВ:

- первичный фильтр, наиболее укрупненно определяющий масштаб предметной области ОРВ (виды нормативных актов, сферы регулирования);
- вторичный фильтр, обеспечивающий классификацию и отбор актов по степени значимости;
- исключения из предметной области ОРВ.

Первичный фильтр – масштаб ОРВ

Наиболее широкий, первичный фильтр, представляет собой набор критериев, применяемых к сферам регулирования, или типы актов, входящие в предметную область ОРВ, и тем самым определяет масштаб ОРВ (*the scope of RIA*).

Во многих зарубежных странах, где распространен институт делегированного нормотворчества (передача Парламентом отдельных законотворческих полномочий органам исполнительной власти), первичный фильтр определяет, какие акты подлежат ОРВ – только

ли проекты актов делегированного регулирования, или же еще и акты первичного регулирования².

Так, например, в США ОРВ подлежат только акты делегированного регулирования (*statutory instruments*), тогда как акты Конгресса, относящиеся к актам первичного регулирования (*primary legislation*), оценке не подлежат. При этом «ОРВ-образные» формы оценки в отношении проектов бюджетного регулирования и иных актов, оказывающих влияние на бюджет США, а также мониторинг реализации важных законов и федеральных программ, осуществляются специальным подразделением – Бюджетным управлением Конгресса (*Congressional Budget Office*).

В Канаде оценке подлежат только акты делегированного регулирования. Для актов первичного регулирования подготавливается другой документ – пояснительная записка (*explanatory memorandum*), схожая по структуре, содержанию и процедуре подготовки с отчетом об ОРВ.

В Австралии ОРВ проводится в отношении актов как первичного, так и делегированного регулирования, а также международных соглашений и так называемых «квази-регуляторных актов», оказывающих влияние на бизнес или конкуренцию.

В Великобритании, согласно Руководству по улучшению регулирования³, оценке подлежат акты как первичного, так и делегированного регулирования.

В качестве одной из форм первичного фильтра может использоваться выделение отдельных типов актов, подлежащих ОРВ. Такой подход применялся в Европейской комиссии до 2015 г. - согласно Руководству 2009 г.,⁴ ОРВ проводилось в отношении:

- 1) всех нормотворческих инициатив Еврокомиссии, включенных в Программу деятельности и нормотворчества Комиссии (*The Commission's Legislative and Work Programme*);

² В правовых системах стран бывшего СССР термины «делегированное» и «первичное» регулирование приблизительно соответствуют актам исполнительной и законодательной власти. Таким образом, для этих стран «первичный» фильтр должен определить, входят ли в предметную сферу ОРВ/АРВ нормотворческие инициативы органов исполнительной и законодательной власти, либо только проекты исполнительной власти.

³ Department for Business Innovation and Skills. Better Regulation Framework Manual. Practical Guidance for UK Government Officials. July 2013. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/211981/bis-13-1038-better-regulation-framework-manual-guidance-for-officials.pdf

⁴ В 2015 году вступило в силу новое Руководство по лучшему регулированию, охватывающее, в том числе, вопросы ОРВ и ретроспективного оценивания. http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/swd_br_guidelines_en.pdf

- 2) нормотворческих инициатив Еврокомиссии, не вошедших в Программу деятельности и нормотворчества, однако имеющих четко идентифицируемые экономические, социальные и экологические эффекты;
- 3) ненормативных инициатив Еврокомиссии (планы деятельности, программы расходов, информационные документы – так называемые Белые книги (*White papers*));
- 4) комитологических решений⁵, принимаемых во исполнение ранее принятых актов и имеющих значимые эффекты.

С мая 2015 г., с вступлением в силу нового Руководства⁶ и усилением роли головного органа – Совета по регуляторной экспертизе – в предметную область ОРВ вошли *все* инициативы Европейской комиссии, а отбор проектов НПА стал осуществляться, в первую очередь, *по степени их значимости*.

В качестве дополнения к описанным выше первичным фильтрам может быть установлен перечень отдельных сфер регулирования, входящих либо исключаемых из предметной области ОРВ.

Вторичный фильтр – отбор наиболее значимых актов

Вторичные фильтры устанавливаются в целях выявления наиболее значимых актов (*significant/major regulations*), оказывающих существенное воздействие на адресатов регулирования либо на определенные сферы регулируемых отношений. Вторичные фильтры могут устанавливаться либо в форме количественных «порогов» воздействия, либо описываться качественно.

Количественные фильтры или пороги (*thresholds*), как правило, описывают объем потенциальных издержек, а в некоторых случаях – и выгод, для субъектов предпринимательской деятельности либо для экономики в целом. Так, например, в США «экономически значимым» считается акт, потенциальные издержки или выгоды от введения которого составляют, по предварительным оценкам, свыше 100 млн. долларов США, в Канаде (до 2008 г.) – 50 млн. канадских долл., в Южной Корее – 10 млрд. вон (ежегодно). В Южной

⁵ Комитологические решения (*comitology decisions*) – различные нормотворческие инициативы имплементирующего характера, т.е. технические решения, необходимые для исполнения нормативных актов высшей силы. Такие решения разрабатываются с привлечением входящих в состав Европейской комиссии многочисленных комитетов, отвечающих за исполнение законодательных актов ЕС.

⁶ Better Regulation Guidelines http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/swd_br_guidelines_en.pdf

Корее также установлен количественный критерий, оценивающий численность субъектов регулирования: значимыми считаются акты, затрагивающие более 1 млн. человек.

Помимо количественных, могут применяться *качественные фильтры* – критерии оценки степени воздействия проектов НПА на адресатов регулирования или отдельные виды регулируемых общественных отношений. Качественные фильтры применяются преимущественно в комбинации с количественными. Так, например, в США кроме экономически значимых выделяются иные значимые акты, которые:

- оказывают существенное отрицательное воздействие (в материальном выражении) на экономику в целом или ее отдельный сектор, производительность, конкуренцию, количество рабочих мест, окружающую среду, общественное здравоохранение или безопасность, население и органы управления отдельных штатов, муниципалитетов, этнических сообществ;
- существенно противоречат или мешают осуществлению мероприятий, реализуемых или запланированных к реализации другими федеральными агентствами;
- приводят к существенному изменению бюджетных выплат, субсидий, грантов, кредитных программ, а также прав и обязанностей получателей данных преференций.

Какие-либо четкие критерии для оценки значимости эффектов по указанным качественным критериям не устанавливаются. В связи с этим возрастает роль чиновника, определяющего по *своему усмотрению* степень существенности воздействия.

В целом, из общего потока в 4-4,5 тыс. проектов регуляторных актов в США в середине 2000-х гг. около 500 идентифицировалось как значимые и лишь 70 – как экономически значимые ⁷.

Комбинированный фильтр также применяется в Канаде, где степень воздействия определяется регулятором как низкая, средняя или высокая в десяти категориях: (1) общественная безопасность; (2) здравоохранение; (3) влияние на окружающую среду; (4) социальные последствия (в особенности для социально уязвимых групп); (5) качественные оценки экономических последствий (влияние на экономику, бизнес, включая административные барьеры и дублирующее регулирование, потребителей, конкуренцию, внутреннюю торговлю); (6) ожидаемые издержки и выгоды регулирования для потребителей, отраслей/секторов экономики, правительств; (7) влияние на координацию системы

⁷ Jacobs S. Current Trends in Regulatory Impact Analysis: The Challenges of Mainstreaming RIA into Policy-making. Washington, DC: Jacobs and Associates. The International Trade Center. 30 May. 2006.

регулирования; (8) поддержка/противодействие со стороны заинтересованных сторон; (9) влияние на международные торговые соглашения и обязательства; (10) влияние на юридические, политические и иные последствия.

Потенциальные *издержки и выгоды* от введения регулирования (в ежегодном исчислении) рассчитываются количественно. В зависимости от их объема, определяется степень воздействия по данной категории: низкая - до 10 млн. канадских долл. дисконтированных издержек/выгод, либо до 1 млн. канадских долл. ежегодно, средняя - от 10 до 100 млн. канадских долл. дисконтированных издержек/выгод, либо от 1 до 10 млн. канадских долл. ежегодно, высокая - более 100 млн. канадских долл. дисконтированных издержек/выгод, либо до 10 млн. канадских долл. ежегодно.

По остальным девяти категориям присвоение высокой, средней или низкой степеней воздействия осуществляется на основании качественных оценок. Итоговая степень воздействия регуляторного акта определяется по наивысшей полученной оценке (по указанным десяти категориям). То есть, если воздействие хотя бы по одной из категорий было оценено как высокое, то и проекту НПА присваивается высокая степень регулирующего воздействия. В зависимости от полученных оценок, определяются глубина и дизайн последующего анализа.

Таким образом, в канадской модели ОРВ оценка экономических эффектов по количественным параметрам осуществляется *параллельно* с оценкой иных последствий по качественным критериям.

В Великобритании «вторичный» фильтр также сочетает в себе качественные и количественные критерии и предназначен для определения актов, не оказывающих существенного негативного влияния на бизнес, которые могут проходить оценку по ускоренной процедуре (*fast track*).

Для того чтобы определить, необходимо ли проводить в отношении разрабатываемого проекта углубленную ОРВ или проект может пройти упрощенную процедуру оценки, разработчик подготавливает отчет об определении степени воздействия (*regulatory triage assessment*), в котором определяет:

1. *Направлен ли акт на снижение административных барьеров.*

Акты, разрабатываемые в рамках данного направления, не подлежат ОРВ, поскольку направлены на дерегулирование и не ухудшают положение субъектов предпринимательской деятельности. Для уточнения данного аспекта разработчик обращается в Подкомитет по

сокращению регулирования Кабинета министров Великобритании (*Reducing Regulation sub-Committee, RRC*).

2. *Принимается ли акт в рамках процедуры «один за два» (“one in – two off”)*.

Для актов, принятие которых запланировано в рамках данной процедуры и издержки введения которых будут компенсированы (двукратно) отменой действующего регулирования, также может применяться ускоренная процедура оценки. В этом случае необходимо согласовать оценки объемов потенциальных издержек с Комитетом по регуляторной политике (*Regulatory Policy Committee*⁸).

3. *Ожидаемые эффекты для бизнеса и НКО (позитивные/негативные)*.

Проект регулирования может пройти ускоренную процедуру оценки, если потенциальные издержки бизнеса от введения регулирования составляют менее 1 млн. британских ф. ст. в год.

Если разработчик (департамент) принимает решение о том, что акт не нуждается в углубленной оценке и может пройти ускоренную процедуру, он должен обратиться в Отдел по улучшению регулирования данного департамента (*Departmental Better Regulation Unit*) для согласования дальнейших действий. Кроме того, необходимо получить согласование Комитета по регуляторной политике (*Regulatory Policy Committee*). Таким образом, обеспечивается дополнительный контроль уполномоченного органа в отношении правильности определения степени регулирующего воздействия акта и соответствующей глубины анализа.

Руководством Европейской комиссии от 2009 г. вторичный фильтр был установлен в форме следующих критериев:

- *Значимость регулирующего воздействия (significance of impacts)*. Подразделение Генерального директората, осуществляющее разработку акта, создает Рабочую группу по оценке регулирующего воздействия для его анализа. Данная группа на начальном этапе нормотворческого процесса определяет, насколько значимые экономические, социальные или экологические эффекты может повлечь проектируемое регулирование. При этом может учитываться влияние на фундаментальные права человека, определенные сектора экономики, экономических игроков, группы населения, бизнес, в том числе – на малое и среднее предпринимательство, культурные блага, биологические виды и их среду обитания и др. Кроме того, может оцениваться влияние на третьи страны или влияние на реализацию программ Еврокомиссии.

⁸ <https://www.gov.uk/government/organisations/regulatory-policy-committee>

- *Политическая значимость инициативы.* Для оценки данного параметра необходимо ответить на следующие вопросы:
 - Соответствует ли инициатива стратегическим или ежегодным приоритетным направлениям деятельности Комиссии (например, стимулирование экономического роста, создание рабочих мест, обеспечение энергетической эффективности)? Затрагивает ли инициатива несколько различных направлений политики Комиссии?
 - Оказывает ли влияние на вопросы subsidiarity или пропорциональности?
 - Является ли данная инициатива спорной, дискуссионной? Интересы каких групп/сторон вступают в конфликт?
 - Оказывает ли данная инициатива существенное влияние на определенные государства-члены Евросоюза?
 - Проводился ли ранее в какой-либо форме анализ последствий введения данного регулирования?

В Руководстве 2009 г. также отмечалось, что глубина и объем анализа не должны быть избыточными и дублировать аналитическую работу, проделанную на предыдущих этапах разработки инициативы. Или, например, в случае оценки комитологических решений - анализ должен касаться не базового регулирования, а лишь непосредственно принимаемых в соответствии с ним решений и их последствий. Если какая-либо инициатива реализуется поэтапно, то оценка нового этапа должна затрагивать лишь данный этап, в сопоставлении с предыдущим. Полноценная оценка альтернатив регулирования, описание проблем и обоснование необходимости введения регулирования должны осуществляться лишь для новых регуляторных актов, затрагивающих новые политические аспекты.

Однако в новом Руководстве по лучшему регулированию, принятому Европейской комиссией в мае 2015 г., вторичный фильтр был несколько изменен. Согласно обновленному подходу (который публично обсуждался в течение предыдущих полутора лет), необходимость проведения ОРВ для инициатив Европейской комиссии определяется двумя ключевыми параметрами:

- значимость потенциальных экономических, социальных и экологических последствий;
- наличие у Европейской комиссии возможности выбора альтернативных способов регулирования (таким образом было акцентировано, что неотъемлемой частью ОРВ является рассмотрение, анализ и сопоставление альтернатив, и без этого компонента вся

процедура теряет свой смысл).

Итак, с 2015 г. ОРВ не проводится для инициатив, которые не имеют существенных воздействий, либо при разработке и принятии которых Европейская комиссия не обладает полномочиями по выбору альтернативных способов регулирования (например, «Зеленые книги» - информационные документы, не связанные с принятием политических решений и не имеющие существенных последствий для адресатов; решения о кодификации норм; доклады Комиссии и др.).

Описанные вторичные фильтры могут применяться в рамках двухступенчатого подхода (*two-step approach*), предусматривающего проведение предварительного анализа для всех актов, подлежащих оценке (согласно установленному первичному фильтру), и углубленного анализа – для актов, определяемых как значимые в соответствии с вторичным фильтром. Такой подход применялся преимущественно до 2008-2009 гг. в Ирландии, Великобритании, Чехии и ряде других стран, а также в Еврокомиссии.

В настоящее время двухступенчатый подход успешно применяется в Австралии. На первом этапе все проекты, подлежащие оценке, проходят предварительное оценивание (*preliminary impact assessment*), в рамках которого разработчик дает краткие ответы на базовые вопросы ОРВ:

1. На решение какой проблемы направлено регулирование?
2. Чем обоснована необходимость государственного вмешательства?
3. Какие варианты регулирования рассматриваются?
4. Каковы чистые выгоды каждого варианта регулирования? (Оценивается на базе качественных и количественных оценок потенциальных выгод и издержек)
5. Кто будет участвовать в публичных консультациях, и в какой форме они будут проводиться?
6. Какой вариант регулирования предпочтителен?
7. Как будет осуществляться реализация и последующая оценка выбранного варианта регулирования?

Отчет о предварительной оценке направляется в Управление лучших практик регулирования (*The Office of Best Practice Regulation, OBPR*) аппарата премьер-министра и Кабинета министров Австралии, которое в течение пяти дней рассматривает отчет и направляет разработчику ответ о необходимости проведения ОРВ, а также типе оценки (в случае необходимости ее проведения).

Типы ОРВ в Австралии различаются по степени глубины анализа и предусматривают заполнение длинной, стандартной или короткой формы отчета, в зависимости от значимости проекта акта. Значимость определяется степенью воздействия на экономику, величиной воздействия для категорий заинтересованных групп (бизнес, население, организации) и численностью адресатов регулирования, объемом административных издержек и издержек соблюдения регулирования (*administrative and compliance costs*), вероятностью сопротивления со стороны общества или заинтересованных групп, уровнем резонансности/противоречивости акта и внимания со стороны СМИ.

Необходимо отметить, что с развитием национальных систем ОРВ, в особенности после мирового экономического кризиса 2008 г., в странах ОЭСР наблюдается переход от определения значимости акта преимущественно по пороговому значению потенциальных издержек/выгод (количественных фильтров) к более комплексным комбинированным подходам, предусматривающим градацию значимости актов (как по количественным, так и по качественным критериям). При этом разработчикам предоставляется все больше свободы в самостоятельном определении процедур отбора значимых актов, а роль головного органа в области ОРВ видоизменяется с преимущественно контролирующей на комбинированную, включающую консультации и продвижение лучших практик.

Исключения из предметной области ОРВ

Помимо первичных и вторичных фильтров руководствами по ОРВ зачастую устанавливаются дополнительные изъятия из предметной области ОРВ - так называемые **исключения** (*exclusions*). Так, в некоторых странах из данной процедуры исключаются акты независимых агентств, внутренние ведомственные акты, акты, вносящие технические правки в законодательство, а также акты, требующие срочного принятия. В отдельных случаях в качестве исключений могут устанавливаться определенные сферы регулирования, не подлежащие ОРВ, в целях обеспечения национальных интересов или преодоления чрезвычайных ситуаций (например, акты по вопросам налогообложения, бюджетирования, уголовного законодательства, обеспечения правопорядка).

В США из процедуры ОРВ исключены проекты НПА:

- регулирующие вопросы исполнения государственных функций в сфере обороны и международных отношений, за исключением вопросов, связанных с размещением государственных заказов, а также импорта и экспорта не оборонных товаров и услуг;

- внутренние акты агентств, регулирующие вопросы внутренней организации, управления, персонала;
- иные проекты, исключенные по решению головного органа - Управления Белого Дома по информационным и регуляторным вопросам (*Office of Information and Regulatory Affairs, OIRA*).

В Австралии проекты НПА могут быть исключены из процедуры ОРВ по решению премьер-министра в случаях:

- необходимости оперативного принятия акта для решения чрезвычайных ситуаций;
- если проект НПА затрагивает вопросы бюджетного регулирования или ряд других, вынесение которых на ОРВ может привести к нарушению конфиденциальности, спровоцировать непредвиденные рыночные эффекты или спекулятивное поведение, что не соответствует национальным интересам.

В Великобритании ОРВ не является обязательной для независимых агентств, региональных и местных органов власти. Тем не менее, они вправе проводить ОРВ по собственной инициативе.

В соответствии с Руководством Европейской комиссии от 2009 г., из предметной области ОРВ были **исключены** «Зеленые книги» Еврокомиссии (*Green papers*), консультации с социальными партнерами и текущее имплементирующее законодательство (вводящее в действие какие-либо законы, международные договоры и др.). В новом Руководстве (2015) исключения отсутствуют, а все фильтры, как было указано выше, замещены принципом пропорциональности, в соответствии с которым ОРВ не проводится для инициатив Еврокомиссии, не оказывающих существенных воздействий и при разработке которых Еврокомиссия не имеет полномочий по выбору альтернатив регулирования.

В канадской системе ОРВ исключения в явном виде не установлены, однако оценка проектов актов, принимаемых для предупреждения либо ликвидации последствий различных чрезвычайных ситуаций, проводится в индивидуальном порядке, во взаимодействии с уполномоченным органом.

Выводы

В странах ОЭСР с развитием института ОРВ можно проследить переход от преимущественно контролирующей роли головного органа по ОРВ к консультирующей,

связанной с предоставлением методологического сопровождения, распространением лучших практик, повышением качества заключений и т.п.

Показательно, что при этом системы фильтров также видоизменяются – происходит переход от большого количества исключений и ограничений к пропорциональности анализа и отбору проектов, подлежащих ОРВ, исходя из основополагающих характеристик самой процедуры: а) возможности рассмотрения альтернатив регулирования, б) количественной и качественной оценки потенциальных воздействий.

Подобный уровень зрелости процедур возможен при высоком уровне взаимодействия между головным органом и разработчиками регуляторных актов, а также при наличии у чиновников сформировавшейся культуры оценивания и понимания роли ОРВ в повышении качества нормотворчества и улучшении условий ведения предпринимательской деятельности, т.е. роста кооперации чиновников регуляторов, представителей бизнеса, консультантов и академических экспертов.

Российская ОРВ к концу 2015 г. вышла на пик своего аппаратно-политического расширения благодаря бюрократической логике нынешнего головного органа (Минэкономразвития России) и их союзников в правительственном аппарате. Это расширение наблюдается как по уровням управления (вплоть до муниципалитетов), так и в части постепенного расширения на новые сферы, и даже в части ретроспективной оценки.

Хотя следующие значимые шаги в развитии ОРВ в России едва ли будут предприняты в ближайшее время, однако, уже сейчас возможно осуществить ряд мер, являющихся пререквизитными для перестройки системы фильтров в следующее «окно возможностей» на федеральном уровне:

- расширить первичный фильтр, включив в него все вносимые в Государственную Думу РФ законодательные инициативы (в настоящее время «парламентская» ОРВ существует в крайне усеченном виде, хотя ее внедрение было предусмотрено еще Указом Президента РФ N 601 от 7 мая 2012 г.);
- расширить перечень сфер регулирования, дополняющих первичный фильтр, включив в него также проекты актов в области конкурентной политики;
- уточнить действующий фильтр в части оценки влияния на расходы бизнеса: в настоящее время одним из критериев определения степени воздействия является влияние на расходы субъектов предпринимательской деятельности (высокая степень, – если возникают новые расходы, средняя степень – расходы изменяются, и низкая

степень – влияние не оказано); однако на практике федеральные органы власти (как и региональные – в тех субъектах, где установлен аналогичный вторичный фильтр) этот критерий применяют крайне редко, а эмпирически обоснованные расчеты отсутствуют полностью. Поэтому, чтобы обеспечить отбор наиболее значимых актов, и простимулировать органы власти к предварительным количественным оценкам, предлагается нормативно закрепить количественные пороги для каждой степени, а также установить требование приведения обосновывающих расчетов;

- альтернативно вообще отказаться от «привязки» степени регулирующего воздействия к новизне норм (т.е. к параметру наличия новых или изменяемых обязанностей для бизнеса): степень воздействия должна определяться масштабом регулирующего воздействия;
- если оценка потенциальных расходов будет производиться для всего предпринимательского сообщества в целом, то, возможно, следует ввести одновременно аналог процедуры Small Business Test, определив ключевые критерии значимости проекта для малого бизнеса;
- исключить из предметной области ОРВ акты, не оказывающие существенного влияния на ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, указав конкретные сферы (что актуально на текущей стадии развития института ОРВ) - например: проекты, вносящие технико-юридические изменения в действующие акты; проекты актов, направленные на приведение НПА в соответствие с актами высшей юридической силы; проекты решений организационного характера и т.п.