## УТВЕРЖДЕНО

Приказ директора Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь

 12.04.2021 № 25

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

по проведению аналитических исследований состояния, тенденций развития и практики применения законодательства, сравнительно-правовых исследований законодательства Республики Беларусь и иностранных государств

**ГЛАВА 1**

**ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

1. Настоящие Методические рекомендации определяют порядок организации и проведения аналитических исследований состояния, тенденций развития и практики применения законодательства, сравнительно-правовых исследований законодательства Республики Беларусь и иностранных государств (далее – аналитические исследования) работниками Центра.

2. Аналитические исследования проводятся для обеспечения нормотворческой деятельности.

Аналитические исследования могут проводиться:

при подготовке законопроектов (концепций законопроектов), проектов правовых актов Президента Республики Беларусь и Администрации Президента Республики Беларусь, проектов иных правовых актов, международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов;

при подготовке проектов ежегодных планов подготовки проектов законодательных актов;

по поручению Президента Республики Беларусь или Администрации Президента Республики Беларусь;

на основе заключенных договоров;

по поручению директора Центра, заместителей директора Центра, руководителей структурных подразделений Центра, в том числе в соответствии с ежегодными планами работы Центра или его структурных подразделений.

3. Аналитическое исследование предполагает изучение и анализ фактического состояния и тенденций правового регулирования исследуемой сферы общественных отношений в законодательстве Республики Беларусь и иностранных государств в целях:

выявления необходимости совершенствования законодательства и выработки конструктивных предложений по его осуществлению;

изучения возможности (целесообразности) заимствования зарубежного опыта правотворческой и правоприменительной деятельности в решении исследуемых проблем;

определения способа заимствования (полного или частичного) иностранных моделей правового регулирования исследуемой сферы общественных отношений;

обеспечения в рамках интеграционных объединений, участницей которых является Республика Беларусь, общего правового пространства в регулировании исследуемой сферы общественных отношений путем предотвращения или устранения существующих в нем различий.

При подготовке проекта правового акта аналитическое исследование проводится также в целях:

уяснения сути социальной потребности в правовом регулировании исследуемой сферы общественных отношений;

обоснования выбора формы правового акта, определяемого значимостью и стабильностью исследуемой сферы общественных отношений;

разработки концепции и структуры проекта правового акта;

выработки предложений по основным положениям проекта правового акта.

**ГЛАВА 2**

**ОБЪЕКТЫ АНАЛИТИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ**

4. Объектами аналитического исследования могут быть:

правовые и иные учения, доктрины, концепции и взгляды по исследуемой теме;

правовая система;

отрасль, подотрасль законодательства, правовой институт;

правовой акт (акты);

конкретная правовая норма;

правоприменительная практика.

5. Аналитическому исследованию могут подлежать следующие правовыеакты:

акты законодательства Республики Беларусь;

международные договоры Республики Беларусь и иные международно-правовые акты, содержащие обязательства Республики Беларусь, а также международные договоры, участницей которых Республика Беларусь не является;

акты органов международных организаций и межгосударственных образований;

акты законодательства иностранных государств;

иные правовые акты в соответствии с целями и задачами аналитического исследования.

6. При проведении аналитического исследования актов законодательства иностранных государств приоритетным является изучение и анализ актов законодательства Российской Федерации (федерального законодательства и законодательства субъектов федерации), Республики Казахстан, а также актов законодательства государств-участников Евразийского экономического союза, Содружества Независимых Государств.

При изучении актов законодательства иностранных государств следует учитывать исторические, географические и иные особенности формирования их правовых систем.

Аналитическое исследование актов законодательства иностранных государств рекомендуется проводить с учетом возможности прикладного использования результатов анализа.

7. При необходимости объектами аналитического исследования могут быть признанные утратившими силу (отмененные) нормативные правовые акты, правовые акты, утратившие свое значение, а также проекты правовых актов по исследуемой теме.

8. При проведении аналитического исследования могут использоваться:

автоматизированные информационно-поисковые системы по законодательству (справочные правовые системы), эталонные банки и базы данных правовой информации;

информационные фонды Центра, библиотек, научных организаций, учреждений образования, государственных органов (организаций);

ресурсы информационных сетей, включая ресурсы глобальной компьютерной сети Интернет.

**ГЛАВА 3**

**ОРГАНИЗАЦИЯ И ЭТАПЫ РАБОТЫ ПО ПРОВЕДЕНИЮ АНАЛИТИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ**

9. Организацию и руководство проведением аналитического исследования осуществляет, как правило, руководитель структурного подразделения Центра, который:

осуществляет текущее планирование проведения аналитического исследования;

определяет конкретные цели и задачи аналитического исследования, а также способы оформления его результатов.

10. При изучении и анализе актов законодательства Республики Беларусь, а также международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов, содержащих обязательства Республики Беларусь, рекомендуется использовать их тексты, размещенные в эталонном банке данных правовой информации Республики Беларусь.

11. При изучении и анализе актов законодательства иностранных государств, международных договоров и иных международно-правовых актов рекомендуется использовать тексты их официальной или иной публикации на русском или белорусском языке, а также на иностранном языке.

При отсутствии доступа к официальным источникам опубликования актов законодательства иностранных государств, международных договоров и иных международно-правовых актов допустимо использование неофициальных источников информации с наибольшей степенью доверия.

12. Для получения дополнительной информации по исследуемой теме могут направляться запросы о ее представлении государственным органам и (или) иным организациям, обладающим необходимой информацией.

13. Для проведения сложных аналитических исследований могут создаваться временные научные коллективы.

14. Аналитическое исследование проводится поэтапно и, как правило, включает:

сбор материала по исследуемой теме;

обобщение и систематизацию собранного материала;

проведение сравнительного анализа;

оформление результатов аналитического исследования.

15. Сбор материала по исследуемой теме может осуществляться посредством изучения:

актов законодательства Республики Беларусь и иностранных государств, в том числе актов, на которые имеются ссылки в тексте изучаемых актов;

научной литературы (учебников, монографий, статей и иных публикаций), а также статистических и социологических данных;

предложений ученых-юристов и иных специалистов по совершенствованию правового регулирования исследуемой сферы общественных отношений;

опыта правотворческой и правоприменительной деятельности в Республике Беларусь и иностранных государствах, результатов правового мониторинга;

обращений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и юридических лиц, относящихся к объекту аналитического исследования;

комментариев к международным договорам и иным международно-правовым актам, содержащим обязательства Республики Беларусь, правотворческой деятельности органов международных организаций и межгосударственных образований, решений международных судов и несудебных органов;

информации, содержащейся в средствах массовой информации, информационных ресурсах, размещенных в глобальной компьютерной сети Интернет.

Следует стремиться к тому, чтобы объем исследуемого материала был максимально исчерпывающим и обеспечивал проведение всестороннего, полного и объективного аналитического исследования в соответствии с его целями и задачами.

16. Обобщение и систематизация собранного материала осуществляются по выбору работника Центра по одному или нескольким критериям, в частности: по принадлежности к иностранным государствам; по источникам права; по исследуемым правовым институтам; по подходам, принципам и механизмам правового регулирования исследуемой сферы общественных отношений.

17. Сравнительный анализ может проводиться с использованием различных способов и методов исследования, в том числе таких, как:

синхронное сравнение (сравнение объектов аналитического исследования, существующих в одних временных рамках) и диахронное сравнение (сравнение объектов, относящихся к различным временным рамкам);

внутреннее сравнение (используются отечественные объекты аналитического исследования) и внешнее сравнение (используются зарубежные объекты аналитического исследования);

унифицированное сравнение (определение общего и отличного в сравниваемых объектах аналитического исследования с целью их сближения).

18. Выявленные в ходе проведения сравнительного анализа общее и отличное в сравниваемых объектах аналитического исследования может оцениваться по одному или нескольким критериям, в частности:

по принадлежности актов к правовым системам;

по количеству актов, относящихся к теме исследования, и (или) дате их принятия (издания);

по уровню правового регулирования (Парламент, Президент, Правительство и т.д.), форме актов (закон, указ, постановление и т.д.);

по особенностям нормотворческой техники (наличие преамбул, деление актов на статьи, пункты и т.д., структура, названия и нумерация, единство терминологии и т.д.);

по степени соответствия и совместимости с действующим законодательством Республики Беларусь;

по возможности заимствования правовых решений исследуемых проблем.

**ГЛАВА 4**

**ОФОРМЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ АНАЛИТИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ**

19. Способами оформления полученных результатов аналитического исследования могут быть:

концепция (краткая концепция) проекта нормативного правового акта, разрабатываемая в соответствии с требованиями статьи 43 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З ”О нормативных правовых актах“;

редакция структурного элемента проекта нормативного правового акта (глава, статья и т.д.);

информационный обзор актов законодательства по исследуемой теме, содержащий указания на их названия, виды и основное содержание;

информационный обзор актов законодательства, принятых по исследуемой теме за определенный период времени, содержащий указания на названия, виды и основное содержание;

аналитическая справка (записка, отчет), содержащая информацию об объекте (объектах) аналитического исследования, оценку полученных результатов аналитического исследования, а также выводы и предложения по ним (далее – аналитическая справка);

сравнительная таблица по исследуемым вопросам (указанная таблица может быть составной частью аналитической справки, обзора или иметь самостоятельный характер);

докладная записка (письмо) заинтересованным государственным органам, содержащая предложения и рекомендации по совершенствованию правового регулирования исследованной сферы общественных отношений или связанных с ней сфер правового регулирования.

20. Аналитическая справка может содержать:

20.1. систематизированную информацию:

о фактическом состоянии и тенденциях правового регулирования изученной сферы общественных отношений в Республике Беларусь и иностранных государствах;

об общем и отличном в правовом регулировании и о возможных причинах расхождения правовых решений исследуемых проблем;

о наличии противоречий и пробелов в законодательстве, устаревших либо неэффективных норм, причинах недостаточно эффективного действия соответствующих норм, наиболее рациональных способах устранения имеющихся недостатков правового регулирования соответствующих общественных отношений;

о несоответствии отдельных положений законодательства обязательствам Республики Беларусь, содержащимся в международных договорах и иных международно-правовых актах, а также требованиям унификации и гармонизации законодательства в рамках интеграционных объединений, участницей которых является Республика Беларусь;

20.2. выводы и предложения:

о необходимости (об отсутствии необходимости) совершенствования законодательства;

о возможных вариантах устранения имеющихся недостатков законодательства в исследованной сфере общественных отношений;

о возможности (целесообразности) полного или частичного заимствования иностранных моделей правового регулирования исследованной сферы общественных отношений;

о необходимости приведения законодательства в соответствие с обязательствами Республики Беларусь, содержащимися в международных договорах и иных международно-правовых актах, а также требованиями унификации и гармонизации законодательства в рамках интеграционных объединений, участницей которых является Республика Беларусь;

о необходимости (об отсутствии необходимости) оформления участия Республики Беларусь в международных договорах и иных международно-правовых актах, выполнения рекомендаций международных органов и т.д.;

20.3. выводы о целесообразности (нецелесообразности) подготовки предлагаемого проекта правового акта) и обоснованности выбора вида правового акта;

20.4. предложения по концепции, структуре и тексту проекта правового акта;

20.5. информацию о правовых актах, положения которых (полностью или частично) предполагается трансформировать в проект правового акта, а также о правовых актах, подлежащих принятию (изданию), изменению, признанию утратившими силу в связи с принятием (изданием) правового акта;

20.6. оценку возможного изменения концептуальных положений законодательства, базовых институтов отрасли (отраслей) законодательства и последствий такого изменения.

Следует стремиться к тому, чтобы выводы, сформулированные по результатам проведенного аналитического исследования, были аргументированными, вытекали из собранного и исследованного материала и являлись логическим следствием его обобщения и анализа.

21. Аналитическая справка может иметь приложения, содержащие вспомогательный материал различного характера (копии документов, графики, таблицы, иллюстрации и т.д.).

22. При оформлении результатов аналитического исследования следует руководствоваться Инструкцией по делопроизводству в Национальном центре законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, утвержденной приказом директора Центра
от 28 октября 2016 г. № 56.

23. Допускается оформление аналитических справок согласно ГОСТ 7.32-2017 ”Отчет о научно-исследовательской работе“.

24. Оформленные результаты аналитических исследований хранятся в структурном подразделении Центра, работником (работниками) которого они проводились, на бумажном носителе и (или) в электронной форме в виде файлов с текстами.

25. По решению руководства Центра результаты аналитических исследований представляются в порядке взаимодействия в Администрацию Президента Республики Беларусь, а также в иные заинтересованные государственные органы (организации).