ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО
ПО ТЕХНИЧЕСКОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ И МЕТРОЛОГИИ

НАЦИОНАЛЬНЫЙ СТАНДАРТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ГОСТ Р 55902 — 2013

НАДЛЕЖАЩАЯ ПРАКТИКА РЕГУЛИРОВАНИЯ

Руководство по качеству регулирования

Издание официальное

Москва
Стандартинформ
2014

gost.e-ecolog.ru

Предисловие

1 РАЗРАБОТАН АНО «Международная академия менеджмента и качества бизнеса»

2 ВНЕСЕН Техническим комитетом по стандартизации ТК 100 «Стратегический и инновационный менеджмент»

3 ПРИНЯТ И ВВЕДЕН В ДЕЙСТВИЕ Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 17 декабря 2013 г. № 2270-ст

4 ВВЕДЕН ВПЕРВЫЕ

Правила применения настоящего стандарта установлены в ГОСТ Р 1.0—2012 (раздел 8). Информация об изменениях к настоящему стандарту публикуется в ежегодном (по состоянию на 1 января текущего года) информационном указателе «Национальные стандарты», а официальный текст изменений и поправок — в ежемесячном формационном указателе «Национальные стандарты». В случае пересмотра (замены) или отмены настоящего стандарта соответствующее уведомление будет опубликовано в ближайшем выпуске ежемесячного информационного указателя «Национальные стандарты». Соответствующая информация, уведомление и тексты размещаются также в информационной системе общего пользования — на официальном сайте Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии в сети Интернет (gost.ru)

© Стандартинформ, 2014

Настоящий стандарт не может быть полностью или частично воспроизведен, тиражирован и распространен в качестве официального издания без разрешения Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии

Введение

Создание качественной правовой среды в странах «Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества» (АТЭС) является ключевым компонентом работы АТЭС по развитию свободной и открытой торговли и инвестициям в регионе. С момента своего создания АТЭС содействовала применению надлежащей регуляторной практики регулирования и работала над сокращением негативных последствий от нормативных расхождений в торговле и инвестициях. Работа АТЭС в этой области направлена на внедрение концепций отсутствия дискриминации, прозрачности и подотчетности в культуры регулирования экономик АТЭС, что должно помочь созданию рабочих мест и способствовать экономическому росту, как указано в Декларации лидеров АТЭС от 2011 года.

В течение почти двух десятилетий, АТЭС находится на переднем крае международного сотрудничества по развитию, документированию и реализации принципов и наилучших практик для создания правовой среды, способствующей экономическому росту и благополучию в регионе. В рамках АТЭС Экономический комитет работал над определением принципов и процедур, составляющих надлежащую практику регулирования (НПР), в то время как Подкомитет по стандартам и соответствию (ПСС) Комитета по торговле и инвестициям наметил пути, по которым НПР может применяться для укрепления реализации Соглашения по техническим барьерам в торговле (ТБТ) Всемирной торговой организации (ВТО) и сокращению в торговле излишних препятствий.

В действительности ни одна из экономик (стран) АТЭС не следует имеющимся методам надлежащей практики регулирования, при этом единственное условие, при котором экономика может достичь хороших результатов – это использование, как минимум, какого-либо метода, отличного от установленных в рамках данной страны, либо применение нескольких избранных методов НПР, которые соответствуют ее приоритетам и потребностям. Хорошие результаты регулирования более важны, чем используемые методы. Регуляторная прозрачность, удобство торговли и согласованность имеют большое значение для всех экономик АТЭС.

Так совпало, что Соглашение по ТБТ было принято в договоре, учреждающем ВТО в 1995 году, в том же самом году, в котором Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) официально приняла первый комплект международных рекомендаций по надлежащей регуляторной практике (Рекомендации ОЭСР по качеству государственного регулирования).

Качество регулирования имеет большое значение для всемирной торговли и инвестиционного режима. Надлежащая регуляторная практика даже при грубой оценке позитивно соединена с макроэкономической деятельностью. Регулирование, поддерживающее рост в одной экономике, увеличивает рост в каждой из экономик, связанных с нею посредством торговли и инвестиций. Выгоды от надлежащего регулирования «экспортируются», в то время как издержки от плохого регулирования также переходят на торговых и инвестиционных партнеров. НПР разработана для защиты общественных интересов и в то же время для устойчивого сокращения предпринимательских расходов, сокращения входных рыночных барьеров и роста конкуренции путем решения критических проблем рыночных институтов и стимулирующих мер.

В рекомендациях ОЭСР от 1995 года в отношении качества государственного регулирования отмечается, что качество регулирования является общей ценностью для всех участников ОЭСР, так как качество регулирования в одном государстве влияет на благосостояние других государств, связанных с ним торговлей или инвестициями. Такова была логика в поддержку создания программы анализа стран ОЭСР от 1997 года и программы АТЭС по обеспечению качества регулирования. Внутренние процессы, которые рассматривались ранее как чисто национальные или даже как представляющие интерес только для министерств, получили новое определение как представляющие законный интерес по ту сторону границ и имеющих влияние, распространяющееся далеко за те пределы, которые представлялись первоначально. Этот понимание создало общий объединенный фонд опыта, в котором надлежащие практики, лежащие в основе качества регулирования, были на протяжении последних 15 лет идентифицированы и переработаны в НПР, получившую международное признание. Если ряд экономик могут продемонстрировать, что результаты нового подхода с точки зрения качества регулирования являются хорошими, этот новый подход может быть согласован в качестве новой НПР.

Соглашение по ТБТ сосредотачивается на прозрачности как основном инструменте по снижению негативных последствий в результате принятия несоответствующих технических регламентов и стандартов. В Соглашении по ТБТ не цитируются явно многие из надлежащих регуляторных практик, которые уже нашли широкое применение во многих экономиках (странах) ОЭСР, а также в переходных экономиках. Вместо этого в нем формулируются правовые обязательства, такие как отсутствие дискриминации и режим наименьшего сдерживания торговли.

Выполнение данных обязательств возлагается на отдельных членов ВТО для развертывания внутренних процессов и институтов, чтобы соответствовать данным обязательствам. Члены ВТО привлекают друг друга посредством различных структур ВТО для обеспечения исполнения обязательств по ТБТ. В Рекомендациях ОЭСР от 1995 г. не содержатся связывающие обязательства и практически не упоминаются вопросы торговли. Кроме того, в соглашении ОЭСР не изучаются вопросы гармонизации, отмечая, что хотя гармонизация и может дать эффективную выгоду за счет устранения регуляторных барьеров в торговле, чрезмерная гармонизация может также привести к неэффективности. ОЭСР поддержала исполнение рекомендации от 1995 г. с помощью серии обзоров регуляторных практик стран, которые включили оценку реализации надлежащих регуляторных практик, особенно актуальных для облегчения торговли. В 2005 году ОЭСР обновила Рекомендации от 1995 г. в рамках Руководящих принципов ОЭСР по качеству государственного регулирования и эффективности деятельности, а в 2012 г. ОЭСР обновила свою общую схему НПР. Поскольку область НПР является динамичной и развивается с изменением экономик, данный документ подобным образом должен рассматриваться как формулировка надлежащей практики в настоящее время. Он должен регулярно обновляться, чтобы отражать достижения в НПР и их применение.

После 1995 года два сообщества обнаружили, что они работают над похожими проблемами все в большей степени. Как торговые ведомства, так и ОЭСР значительно расширили свою работу в общих областях торговли и НПР. Торговые ведомства осознали, что продвижение в решении вопроса по возникающему классу барьеров в торговле требовало более сильного воздействия на отечественное нормотворчество по широкому спектру политических областей и что отечественные реформы регулирования уже создали возможность осуществить это. Более глубокая интеграция всемирной, региональной и национальной экономик сблизила два сообщества друг с другом. Со своей стороны реформаторы нормативной базы, в некоторой (и до сих пор еще недостаточной) степени осознали, что интегрирование влияний на торговлю в отечественное нормотворчество укрепляет соответствие международным обязательствам, подкрепляет их аргументы в отношении инструментов «надлежащего регулирования» и увеличивает внутренние выгоды от реформы регулирования. Кроме того, глобализация оказала влияние на эффективность и действенность инструментов, доступных для регулятивных органов в достижении целей государственной политики, (например, безопасность товаров) и на понимание того, что современные цепочки поставок могут способствовать улучшению национального регулирования.

Структура Соглашения по ТБТ была детально разработана институтами, заинтересованными в укреплении реализации его обязательств. На переднем крае этой работы находится сам Комитет по ТБТ ВТО, который создан и наделен Соглашением по ТБТ полномочиями по мониторингу его реализации в составе ВТО. В течение нескольких лет, Комитет подчеркивал важность НПР в реализации Соглашения по ТБТ. Подобным образом Подкомитет по стандартам и соответствию Комитета АТЭС по торговле и инвестициям работал в последнее десятилетие над продвижением реализации НПР для облегчения торговли и инвестиций в Азиатско – Тихоокеанском регионе. Методы НПР, цитируемые ОЭСР, являются развивающимся набором инструментов из множества «лучшего регулирования», разработанного в 1995 и 2005 гг. в документах ОЭСР, и с тех пор развернутым и диверсифицированным большим числом институтов и экономик.

В настоящее время существует мнение, что структура правил и практик, представляющих интерес как для торговых кругов, так и для сообщества по реформе регулирования, совпадает почти полностью.

ОЭСР призывает к «упреждающей роли гарантии качества» для регуляторных правительственных функций. Функцией этих организаций и процедур является защита ключевых ценностей системы регулирования. Эти ключевые ценности должны быть идентифицированы отчетливо таким образом, чтобы как правительственная администрация, так и общественность понимали обязательства правительства в отношении качества.

Разработка руководящего набора принципов качества регулирования, которые должны улучшить результаты регулятивной деятельности правительств, уже идет полным ходом в течение двух десятилетий. ОЭСР рекомендует правительствам «ввести принципы «надлежащего регулирования», полученные на основе Рекомендаций ОЭСР по качеству государственного регулирования от 1995 г.» и использования передовых практик. НПР сформулирована в Контрольном списке АТЭС – ОЭСР следующим образом: «Такая политика часто принимает форму заявления, излагающего принципы для управления регулятивной реформой, которая предоставляет сильное руководство и критерии оценки для действий чиновников, а также формулирует, что может ожидать общественность от правительства относительно регулирования». Многие страны приняли такие ясные принципы.

Цель таких принципов указана в Контрольном списке АТЭС – ОЭСР: ясные принципы качества должны обеспечить базу для направления правительственных решений по регулированию во всем

государстве. Если правительство не имеет ясной формулировки того, что означает качество регулирования, как оно может ожидать от министерств и регулирующих органов во всем государстве знания того, как разрабатывать и осуществлять надлежащее регулирование? Формулировка качества регулирования, которого ожидается достичь, усиливает подотчетность и результативность во всем правительстве, действуя как публичное обязательство правительства перед своими гражданами, что его регуляторная деятельность должна соответствовать определенным стандартам качества.

Включение удобных для торговли принципов в принципы, охватывающие все правительство, было бы важным шагом в содействии более последовательного применения Соглашения по ТБТ при разработке, оценке, применении и пересмотре регламентов. Улучшение учета влияний на торговлю было с самого начала приоритетом при разработке таких принципов. ОЭСР в своем Контрольном списке от 1995 г. просила правительства уделить «особое внимание качеству регулирования и прозрачности в отношении регламентов, которые могут иметь влияние на другие страны или воздействовать на международную торговлю, инвестиции или другие аспекты международных отношений».

Все еще мало членов АТЭС с интегрированными принципами качества регулирования отвечают принципам открытости торговли или конкуренции либо соответствия торговым или инвестиционным обязательствам. Одним таким исключением является Япония, которая приняла принцип о том, что «Регулирование должно быть изменено таким образом, чтобы соответствовать международным стандартам». Другим важным исключением является обязательство по ТБТ использовать проекты, ориентированные на эффективность, для регулирования всякий раз, когда это возможно. Отдельные правительства приняли этот принцип для регулятивных разработок, и это было тщательно встроено в процесс оценки регулирующего воздействия.

Так что же такое «надлежащая практика регулирования»?

Методы надлежащей практики регулирования не основываются на идеальной модели, но представляют собой практическое мерило практик, которые показали хорошие результаты в многочисленных экономиках. Они оставляют достаточно места для разнообразия, инновации и адаптации к контексту конкретной экономики. Ключевым моментом является результат, исходя из надлежащего регулирования, а не сама практика.

НПР рассматривается как расширение принципов технического регулирования, отраженных в ФЗ №184 «О техническом регулировании».

НАЦИОНАЛЬНЫЙ СТАНДАРТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

НАДЛЕЖАЩАЯ ПРАКТИКА РЕГУЛИРОВАНИЯ
Руководство по надлежащей практике регулирования

Good Regulatory Practice. Good Regulatory Practice guide

Дата введения – 2014–09–01

1 Область применения

Настоящий стандарт устанавливает рекомендации по улучшению практики технического регулирования с целью более правильного и эффективного выполнения положений Соглашения по ТБТ ВТО.

Надлежащая практика регулирования (НПР) может быть использована для подкрепления выполнения правил ВТО и сокращения количества излишних препятствий в торговле, вызванных техническими регламентами и стандартами, даже несмотря на то, что они принимаются на основе консенсуса.

Представленные в настоящем стандарте методы НПР должны рассматриваться экономиками АТЭС как возможные альтернативы и должные варианты, которые хорошо проявили себя в достижении результатов.

НПР устанавливает основные направления и наилучшие методы для разработчиков политики относительно выбора процессов и процедур, которые могут быть использованы для развития и установления широкого спектра регулятивных мер по улучшению качества регулирования. В то время как Соглашение по ТБТ формулирует правовые обязательства для стран-членов ВТО и имеет отношение к мерам, влияющим на торговлю товарами, оно имеет более ограниченную сферу действия относительно технических регламентов, чем НПР.

В настоящем стандарте на основе оценки практики регулирования стран АТЭС и ОЭСР приведены рекомендации по использованию руководящих принципов регулирования.

Настоящий стандарт может быть использован регулирующими органами в своей непосредственной деятельности по установлению, применению и оценке воздействия мер регулирования, органами и экспертами по стандартизации, использующими принципы НПР при разработке стандартов и оценке их влияния на экономическую деятельность, а также предприятиями и организациями различных форм собственности и размеров при выполнении установленных мер и оценке своего влияния на общество.

2 Нормативные ссылки

В настоящем стандарте использованы нормативные ссылки на следующие стандарты:

ГОСТ ISO 9000:2011 Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь (ISO 9000 Quality management systems — Fundamentals and vocabulary);

ГОСТ Р ИСО 14050:2009 Менеджмент окружающей среды. Словарь (ISO 14050 Environmental management — Vocabulary).

Примечание – При пользовании настоящим стандартом целесообразно проверить действие ссылочных стандартов в информационной системе общего пользования – на официальном сайте Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии по стандартизации в сети Интернет или по ежегодно издаваемому информационному указателю «Национальные стандарты», который опубликован по состоянию на 1 января текущего года, и по выпускам ежемесячного информационного указателя «Национальные стандарты» за текущий год. Если заменен ссылочный стандарт, на который дана недатированная ссылка, то рекомендуется использовать действующую версию этого стандарта с учетом всех внесенных в данную версию изменений. Если заменен ссылочный стандарт, на который дана датированная ссылка, то рекомендуется использовать версию этого стандарта с указанным выше годом утверждения (принятия). Если после утверждения настоящего стандарта в ссылочный стандарт, на который дана датированная ссылка, внесено изменение, затрагивающее положение, на которое дана ссылка, то это положение рекомендуется применять без учета данного изменения, Если ссылочный стандарт отменен без замены, то положение.

Издание официальное

3 Термины и определения

В настоящем стандарте используются термины и определения, установленные в Руководстве 2 ИСО/МЭК, ГОСТ ISO 9000 – 2011, ГОСТ Р ИСО 14050 – 2009, а также следующие термины с соответствующими определениями:

3.1 **передовые практики**: Термин, используемый в АТЭС для указания на сравнение между различными методами, применяемыми членскими экономическими системами в связи с конкретным вопросом или ситуацией.

Примечание – Цель заключается в обмене опытом, достигнутым экономическими системами, физическими лицами, организациями, учреждениями при применении данных методов, в результате чего слабые и препятствующие факторы могли бы быть предотвращены или устранены, в то время как успешные методы можно было бы распространять и продвигать в качестве передовых методов.

3.2 **подкомитет по стандартам и оценке соответствия**: Подкомитет АТЭС, учрежденный в 1994 году и подотчетный непосредственно Комитету по торговле и инвестициям АТЭС (CTI).

Примечание – Подкомитет АТЭС работает с целью укрепления гармонизации стандартов и оценки соответствия, поддерживая, таким образом, эффективность производства и упрощая процедуры торговли среди экономических систем – членов АТЭС.

3.3 **технические барьеры в торговле**: Обобщенное название ограничивающих торговлю барьеров, создаваемых техническими регламентами и стандартами на продукцию, или связанные с ней условия производства, которые могут варьировать от страны к стране, что создает много трудностей для производителей и экспортеров.

Примечание – Если правила устанавливаются произвольно, они могут создавать барьеры для торговых отношений. Соглашение ВТО по ТБТ стремится обеспечить, чтобы технические условия, стандарты, процедуры испытаний и сертификации не создавали ненужных препятствий.

3.4 **содействие торговле**: Деятельность, способствующая снижению затрат на коммерческие операции, упрощению порядка управления делами, таможенных законов, гармонизации стандартов и обеспечивающая уверенность в том, что коммерческая деятельность выполняется быстрее и с меньшими проблемами.

Примечание – Начиная со времени установления этого понятия в 1989 году АТЭС приложила большие усилия для активизации содействия торговле.

3.5 **прозрачность**: Критерий, установленный в совместных действиях ВТО, АТЭС и других международных организаций, посредством которого политика, нормативно-правовые акты, процедуры, экономическая и торговая деятельность определены и выполняются ясным, открытым и предсказуемым образом.

3.6 **Всемирная торговая организация (ВТО)**: Организация, созданная в 1995 году как результат Уругвайского раунда и в качестве преемника Генерального соглашения по тарифам и торговле (GATT).

Примечание – Основные функции ВТО:

1. Контроль за выполнением международных торговых соглашений.
2. Деятельность в качестве форума для торговых переговоров по снижению тарифных и нетарифных барьеров для товаров и услуг.
3. Урегулирование торговых споров.
4. Наблюдение за торговой политикой стран-членов ВТО.
5. Содействие развивающимся странам в вопросах торговой политики посредством технической помощи и обучающих программ.
6. Сотрудничество с другими международными организациями.

Высшим руководящим органом ВТО является министерская конференция, которая собирается не реже одного раза в два года. Головной офис ВТО размещен в г. Женева (Швейцария).

3.7 **консенсус**: Один из наиболее важных принципов содружества, базируется на политике открытого диалога и достижения согласия при равном уважении к взглядам всех участников.

3.8 **соглашение о свободной торговле**: Форма международной экономической интеграции.

Примечание – Страны, подписавшие данное соглашение, договорились отменить тарифы и другие торговые барьеры на большинство, если не на все товары, услуги, инвестиции и интеллектуальную собственность друг друга. Зона свободной торговли – результат Соглашения о свободной торговле между двумя или более странами.

3.9 **режим наибольшего благоприятствования (MFN)**: Статус, назначенный одной страной для другой в международной торговле.

Примечание – Это означает, что принимающей стране будут предоставлены все торговые преимущества (такие, например, как низкие тарифы), которые другая страна также получает. По сути дела, к стране, имеющей статус MFN, будут относиться не хуже, чем к любой другой стране, имеющей такой же статус. Принцип наибольшего благоприятствования установлен в Генеральном соглашении по тарифам и торговле (GATT), ст. 1; Конвенции Генерального соглашения по торговле услугами (GATS), ст. 2; Конвенции Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (TRIPS), ст. 4. Данный принцип известен также как принцип недискриминации.

3.10 **соглашение о взаимном признании (MRA)**: Соглашение, подписанное двумя или более сторонами, в котором взаимно признается или принимается оценка соответствия другой стороны на определенные объекты, обычно на продукцию.

Примечание – Если изделия, идентифицированные согласно MRA, были проверены и оценены на соответствие перед их экспортированием, они будут импортироваться напрямую страной, подписавшей соглашение, и не будут подвергаться процессам проверки и оценки соответствия импортирующей страной. Следовательно, MRA является важным инструментом в облегчении международной торговли.

3.11 **нетарифные меры**: Термин, как правило, использующийся для указания какой-либо меры, не базирующейся на тарифе и применяемой для защиты определенных отраслей промышленности.

Примечание – Множество нетарифных мер порождены законными целями (например, защита здоровья человека) и применяются в соответствии с правилами ВТО. Соглашения, такие как Соглашение по санитарно-гигиеническим мерам (СФС) и Соглашение по техническим барьерам в торговле (ТБТ), позволяют государствам применять на практике законные меры защиты выгоды, сведя к минимуму затруднения в торговле и не допуская применения так называемого замаскированного протекционизма.

3.12 **устойчивое развитие**: Развитие, удовлетворяющее потребностям настоящего, которое не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять собственные потребности.

Примечание – Устойчивое развитие является понятием, которое широко используется в ООН, АТЭС и других международных организациях, охватывая развитие в таких областях, как экономическая, социальная, политическая, а также защита окружающей среды.

4 Интеграция обязательств Соглашения по ТБТ ВТО в НПР

Один из наиболее важных уроков международного опыта заключается в том, что методы НПР не могут принести устойчивую и существенную выгоду до тех пор, пока они не будут применяться систематически непосредственно к механизму государственного регулирования.

Представленные ниже методы НПР следуют стандартным подходам принятой международной практики и адаптированы для влияния на торговлю при разработке политики и поощрения использования таких проектов, которые минимизируют неблагоприятное воздействие на торговлю. Каждая НПР подкрепляет реализацию обязательств по ТБТ в целом и может быть значительно улучшена с внесением довольно незначительных изменений в процесс разработки и применения НПР. Другими словами, регулирование может стать более благоприятным для торговли и обеспечения устойчивого развития посредством осознанного и ясного включения влияний на торговлю в НПР.

В приложении В представлены методы НПР, изложенные в справочном документе ОЭСР-АТЭС и обозначенные как альтернативы для экономик стран АТЭС для достижения хороших результатов. Эти методы подразделяются на три категории: (1) внутренняя координация нормотворческой деятельности; (2) оценка регулирующего воздействия; а также (3) механизмы консультаций с общественностью.

Данные категории не являются всеобъемлющими, поскольку и многие другие надлежащие и передовые практики рекомендованы на международном уровне. Но эти три категории являются ядром «лучшего регулирования», и каждая из них напрямую актуальна для регулирования торговых отношений. Эти виды контроля качества регулирования являются наиболее эффективными, если они должным образом интегрированы в регулятивную практику. Они значительно подкрепляют цели Соглашения по ТБТ ВТО и обеспечивают соответствие определенным обязательствам этого Соглашения. Также они обеспечивают открытость рынка в регулятивных системах через многообразие путей, включая:

- лучшую согласованность с государственными служащими для улучшения согласованности правительственных действий с обязательствами по ТБТ;

- идентификацию и анализ потенциальных влияний на торговлю и возможностей снижения стоимости регулирования за счет альтернатив, таких как признание оценки соответствия;
- улучшенную доступность для регуляторных предложений и более конструктивные возможности для диалога с регулятивными органами по вариантам, благоприятным для торговли.

Настоящий стандарт описывает связи между Соглашением по ТБТ и НПР и оперативно формулирует эти отношения, чем это сделано во многих предыдущих документах. Спектр методов НПР демонстрирует альтернативы, доступные членам ВТО для развития и реализации регулятивных мер, которые поддерживают регулирование, более благоприятное для торговли. Основное внимание сосредоточено на практических результатах. Можно получить хорошие результаты, применяя только некоторые из этих методов, и, начав с нескольких, со временем создавать более полную качественную регулятивную систему. С помощью подходов, поддерживающих и облегчающих торговлю, члены могут достичь такой торговой и инвестиционной обстановки, которая делает возможным экономический рост и развитие.

Для целей Соглашения по ТБТ технический регламент определен как документ, который формулирует характеристики товаров или связанные с ними процессы и методы производства, включая применяемые административные процедуры, соответствие которым является обязательным. Он может также содержать или касаться терминологии, символов, требований по упаковке и маркировке, которые применяются к товару, процессу или методу производства.

5 Качество регулирования

В то время как методы НПР обеспечивают соответствие обязательствам по ТБТ, на практике каждый из них мог бы быть усилен для поддержки торговых потоков:

- внутренние процедуры на нескольких стадиях регуляторного процесса могут быть лучше организованы по относительно низкой стоимости для того, чтобы более соответствовать конкретным функциональным назначениям Соглашения по ТБТ. Механизмы внутренней координации кажутся подходящими для содействия и гарантии соответствия требованиям Соглашения по ТБТ, но на практике вопросами, относящимися к торговле, часто пренебрегают. Это пренебрежение происходит частично из-за плохо организованного процесса, такое как бездействие вместо регулярного привлечения торговых чиновников в процесс анализа и оценки регулирования;

- подобным образом оценка регулирующего воздействия (ОРВ) прямо относится к реализации Соглашения по ТБТ, но на практике ОРВ не исследует многие из конкретных обязательств по Соглашению. Аналитическое содержание ОРВ должно быть изменено или усилено, если оно обязано быть более релевантным для выполнения Соглашения по ТБТ и больше торговых экспертов должны привлекаться к фактическому установлению альтернатив, благоприятных для торговли, а также расходов, которые должны быть включены в анализ. Например, ОРВ обычно не оценивает виды альтернатив, благоприятных для торговли, которые предлагаются согласно обязательствам по ТБТ;

- общественное обсуждение также напрямую относится к элементам Соглашения по ТБТ, но на практике обсуждение не исследует многие из вопросов Соглашения эффективно. Стратегия общественного обсуждения должна быть пересмотрена, если она обязана соответствовать Соглашению по ТБТ. В частности, учитывая трудности количественного анализа влияний на торговлю, к процессу обсуждения должно привлекаться больше иностранных производителей и торговых экспертов, и, следовательно, к процессу ОРВ, чтобы заинтересованные стороны могли обеспечивать регулятивные органы обратной связью относительно того, как разработать эффективные и действенные меры, а также для того, чтобы обеспечить возможность проведения качественной оценки влияния на торговлю в рамках конкретных регулятивных и нерегулятивных альтернатив и проектов.

В следующих разделах приведены методы улучшения НПР, которые могут значительно улучшить исполнение Соглашения по ТБТ в текущем процессе государственного регулирования.

5.1 Внутренняя координация качества регулирования

Члены АТЭС и ОЭСР подчеркивают значимость эффективной внутренней координации политики, в том числе между регулятивными органами, органами по стандартизации и торговыми чиновниками, реализующими Соглашение по ТБТ. Разработчики нормативной базы также подчеркивают важность должной внутренней координации в регулятивном процессе.

Процедуры внутренней координации являются теоретически напрямую значимыми для принципов Соглашения по ТБТ, но имеющиеся сегодня в наличии процедуры на практике не рассматривают многие из конкретных обязательств Соглашения по ТБТ.

Необходимо применить набор принципов качества регулирования и ясно включить в регулятивную практику вместе с другими источниками принципы, благоприятные для торговли,

основанные на Соглашении по ТБТ.

Учитывая трудности внутренней согласованности между компетентными органами власти при быстрых регуляторных процессах, а также между полномочными органами торговой политики и регулятивными органами, надлежащая практика, которую следует рассмотреть, должна включать «согласованность с органами торговли и стандартизации» в поручении регулятивной управленческой функции.

Органы, ответственные за торговые отношения, должны привлекаться в анализ проектов нормативных планов там, где это уместно, для установления потенциальных негативных эффектов, которые подлежат рассмотрению при разработке мер в процессе обсуждения с заинтересованными сторонами и в ОРВ. Органы, ответственные за торговые отношения, для изучения проблемы, подлежащей решению по возможности должны предоставлять рекомендации о том, как всемирные цепочки поставок, стандарты и торговые подходы влияют на обоснованность и эффективность альтернатив.

В программе регулирования необходимо указывать в описании предполагаемого действия, имеется ли там потенциальное влияние на торговлю.

При организации программы регулирования подробное включение критериев анализа, отражающих влияния на торговлю, инвестиции или конкуренцию, увеличило бы пользу от ее применения.

Упреждающее включение торговых кругов в обсуждение с заинтересованными лицами возможности пересмотра программы регулирования было бы полезно для определения существующих проблем в торговле, таких как фактическая дискриминация или решения, сдерживающие торговлю, а также для решения проблем государственной политики.

Более систематическое и эффективное включение органов, ответственных за торговые отношения, и органов стандартизации в принятие, по крайней мере, главных регуляторных решений по возможности должно быть организовано с низкими затратами.

Может потребоваться обучение соответствующих специалистов этих органов для улучшения их возможностей по оценке регуляторных инструментов и для определения и рекомендации альтернатив, более благоприятных для торговли и конкуренции.

Среди всех методов НПР, рекомендованных международным опытом, механизмы внутренней координации являются наименее конкретными.

Несмотря на огромное разнообразие практик в АТЭС и ОЭСР, было достигнуто согласие по широкому кругу вопросов относительно аспектов внутренней координации, которые кажутся способными привести к лучшим результатам. Они включают пять методов НПР, рассмотренных ниже (также эти методы приведены в таблице А.2 приложения А):

1. Введение всеобъемлющих и общедоступных принципов «надлежащего регулирования». Включение торговых принципов в такие всеобъемлющие принципы.

Примером является включение в несколько регуляторных принципов и руководство по ОРВ требований по разработке регламентов, основанных на эффективности.

2. Создание эффективных межведомственных механизмов для руководства и координации реформы регулирования среди федеральных органов.

Решение данной задачи заключается в единстве и целостности механизмов для обеспечения того, чтобы принципы качества регулирования, которые не включены в узкие регуляторные задачи, были полностью рассмотрены и интегрированы. В действительности, поддерживание последовательного целостного подхода к регулированию является ключевыми целями такого механизма.

3. Опубликование программы регулирования на ежегодной основе. Обеспечение анализа данной программы в целях идентификации любых вопросов, имеющих потенциально негативные воздействия на торговлю.

4. Систематический пересмотр действующих регламентов для улучшения их эффективности и уменьшения нагрузок. Включение критериев влияния на торговлю в такие пересмотры.

Пересмотр регулирования является идеальным механизмом для рассмотрения обеспокоенности общественности по поводу влияний на торговлю, которые порождаются вследствие ТБТ и являются предметом жалоб.

5. Включение влияний на конкуренцию и открытость рынка в системы качества регулирования. Разработка систематического процесса для федеральных органов, в рамках которого они должны обмениваться проектами по ОРВ и юридическими документами ранней стадии.

Данные методы НПР нацелены на учреждение устойчивых регулятивных качественных возможностей в центральном управлении и регулятивном механизме. Такие методы НПР при

эффективном внедрении, значительно подкрепляют реализацию Соглашения по ТБТ в системах регулирования и способствуют заключению соглашений о свободной торговле. Как отмечалось, механизмы внутренней координации являются весьма зависящими от контекста специфических административных практик каждой страны. По этой причине эти пять методов НПР являются очень гибкими и могут быть адаптированы по мере необходимости.

Программа регулирования может быть опубликована в сети Интернет, чтобы заинтересованные стороны могли иметь более ясное представление о том, что правительство предлагает осуществить в будущем. Возможность широкого обсуждения позволит заинтересованным сторонам идентифицировать те будущие регулятивные действия, которые вызывают наибольшую обеспокоенность. Другими словами, прозрачность является приоритетом, в то время как другие методы НПР могут быть созданы или запущены со временем, при рассмотрении каждого случая в отдельности, начиная с нескольких прецедентов и постепенно продвигаясь к институционализации полученных уроков.

На практике регулятивные органы не осведомлены о том, как разрабатывать, принимать и применять процедуры оценки соответствия. Системы качества регулирования обычно не предоставляют необходимую информацию.

В то время как органы по стандартизации могут иметь информацию относительно принципов и практик для эффективных, действенных процедур оценки соответствия, регулятивные органы ее не имеют, так как редко действуют согласованно с органами по стандартизации для получения такой информации.

5.2 Оценка регулирующего воздействия

При проведении ОРВ принимающие участие сотрудники и специалисты различных органов должны иметь соответствующие знания и быть соответствующим образом проинструктированы и обучены тому, как рассматривать следующие виды критериев:

— регуляторные проекты с возможными дискриминационными последствиями или эффектами;

— использование или признание соответствующих международных стандартов;

— рассмотрение определений и возможностей признания эквивалентности с техническими требованиями торговых партнеров;

— стратегии соответствия, которые отчетливо включают расходы по оценке соответствия, взаимное признание (заключение соглашений о взаимном признании) и использование международных систем оценки соответствия.

В оценке должны быть определены варианты, которые могут повлиять на снижение торговли либо вследствие менее благоприятного отношения к зарубежной продукции, либо посредством регуляторных входных барьеров или другие возможные дискриминационные последствия или излишние влияния, ограничивающие торговлю. Однако для того, чтобы этот анализ стал действующим, регулятивные органы должны иметь инструмент, облегчающий идентификацию такого рода влияний. Таким инструментом мог бы стать вопросник для выявления ненадлежащих регулятивных проектов или оценки риска, основанный на процессе обсуждения, либо другой вид практической проверки качества регулирования.

Аналитики должны рекомендовать только такие альтернативы, в отношении которых не было выявлено никаких проблем при обоснованном рассмотрении вопросов, относящихся к наименьшему сдерживанию торговли, отсутствию дискриминации, использованию соответствующих международных стандартов или их частей, и т.п. Таким образом, любой вариант, который потенциально нарушает один из вышеуказанных критериев, мог бы быть устранен до того, как оценка соотношения эффективность/затраты или проверка себестоимости будут применены к оставшимся вариантам. Это потребует от аналитиков качественного или количественного отражения того факта, что такой вариант удовлетворяет критериям ТБТ по качеству.

5.3 Общественное обсуждение

Для обеспечения участия всех участников рынка в процессах регулирования может потребоваться общественная публикация материалов с целью получения откликов (как правило посредством принятия законов или постановлений правительства) для всех регуляторных предложений, имеющих влияние на граждан или бизнес. Доступность повысится, если такая публикация будет осуществлена на центральном портале, а не на многочисленных сайтах федеральных органов.

Торговые эксперты и регулирующие органы, контролирующие способы применения и исполнения, такие как оценка соответствия, а также те лица, которые обладают конкретной квалификацией, такой как оценка сдерживания торговли и возможных дискриминационных положений, должны быть приобщены к обсуждения.

Обеспокоенность иностранных участников должна сравниваться с опасениями отечественных компаний, чтобы определить, имеются ли систематические различия, указывающие на потенциально разное воздействие на отечественных и зарубежных участников.

6 Содействие торговле и реформе регулирования

6.1 Основные принципы Соглашения по ТБТ

Подкомитет по стандартам и соответствиям (ПСС) Комитета по торговле и инвестициям АТЭС признал, что НПР может быть использована для подкрепления реализации правил ВТО и сокращению излишних препятствий в торговле, вызванных техническими регламентами и стандартами. Настоящий стандарт нацелен на ликвидацию оставшихся пробелов посредством интеграции надлежащей практики в торговле с регулятивной реформой. Оба элемента признаны решающими для экономического роста и целей надлежащего регулирования.

Соглашение по ТБТ является принципиальным соглашением, которое устанавливает многосторонние правила регулирования мер (требований) по стандартизации или мер технического регламента. В нем оговариваются правила, которым должны следовать государственные и негосударственные органы при разработке технических регламентов, стандартов и процедур оценки соответствия. Основные принципы Соглашения по ТБТ заключаются в том, чтобы обеспечить:

- прозрачность – член ВТО, планирующий ввести меру, которая может иметь важное последствие для торговли, обязан известить об этом ВТО и принять во внимание замечания, представленные по проекту регламента другими странами;
- отсутствие дискриминации и национальный режим – мера не должна быть дискриминационной для разных импортирующих членов или среди импортных и отечественных товаров;
- соразмерность – мера не должна ограничивать торговлю больше, чем это необходимо для достижения преследуемой законной цели, и процедура оценки соответствия не должна быть более строгой, чем это необходимо для того, чтобы получить достаточную уверенность в том, что товар соответствует применяемым требованиям;
- использование международных стандартов – члены ВТО должны основывать свои технические регламенты на соответствующих международных стандартах, исключение составляет случай, когда такие международные стандарты отсутствуют, или они не являются адекватными или эффективными для осуществления цели страны - члена;
- эквивалентность – члены ВТО обязаны рассматривать принятие технических регламентов других стран - членов в качестве эквивалентных своим собственным, при условии, что такие меры адекватно реализуют цели собственных регламентов.

В приложении А приведены основные положения Соглашения по ТБТ, реализующие вышеуказанные принципы.

6.2 Главные направления НПР для реализации Соглашения по ТБТ

В течение нескольких лет работа торговых институтов и работа над регулятивной реформой относительно НПР двигались разными, но, в конце концов, сближающимися курсами. Реформаторы нормативной базы фокусировались на отечественных процессах и влияниях, в то время как торговые институты обращали основное внимание на международные процессы и влияния. Два сообщества взаимодействовали крайне редко. Национальные правительства не желали открывать внутренние регулятивные процессы для международного обозрения, в то время как международные переговоры по торговле редко привлекали экспертов по надлежащей практике регулирования.

Два сообщества часто имели различные, но в действительности дополняющие друг друга цели. Торговых чиновников интересовали прежде всего, экономический рост с помощью прогрессивной либерализации тарифов и не тарифных торговых мер. Разработчики нормативной базы сосредотачивались на макропроблемах отечественных экономических показателей, таких как благосостояние потребителей и производительность, включая микропроблемы увеличения эффективности регулирования в достижении целей государственной политики, путем снижения негативных эффектов относительно стоимости ведения бизнеса, инноваций, создания отечественных рабочих мест, деятельности малых и средних предприятий (МСП) или создания нового бизнеса.

Соглашение по ТБТ является главным международным соглашением, регулирующим разработку и применение технических регламентов и стандартов. В сущности, процессуальные и другие обязательства по Соглашению по ТБТ призваны гарантировать, что национальные технические регламенты, стандарты и процедуры оценки соответствия не будут создавать излишних препятствий для международной торговли.

Приложение А
(справочное)

Основные положения Соглашения по ТБТ

Соглашение продвигает развитие нетарифных мер регулирования с целью снижения технических барьеров в торговле и содействия, таким образом, устойчивому развитию общества.

В Соглашении в отношении режима наибольшего благоприятствования говорится, что «в отношении своих технических регламентов, - товарам, импортируемым с территории любого члена, должен предоставляться режим не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется подобным товарам отечественного происхождения и подобным товарам, произведенным в любой другой стране» (ст.2.1).

Соглашение требует от членов гарантировать, что «процедуры оценки соответствия должны разрабатываться, приниматься и применяться таким образом, чтобы предоставить доступ поставщикам подобных товаров, произведенных на территории других членов, на таких условиях, которые являются не менее благоприятными, чем те условия, которые предоставляются поставщикам подобных товаров отечественного производства или производимых в любой другой стране, в сравнимой ситуации» (ст. 5.1.1).

Соглашение требует от членов гарантировать, что связанные платежи должны быть справедливыми (ст. 5.2.5).

Соглашение требует от членов уважать конфиденциальность информации о результатах процедуры оценки соответствия для импортных товаров таким же образом, как они это делают в отношении отечественных товаров (ст.5.2.4).

В целях предотвращения излишних препятствий в торговле:

- при подготовке и применении технического регламента, член должен обеспечить, чтобы данный регламент не оказывал на торговлю ограничивающее воздействие более, чем это необходимо для осуществления цели данного члена (ст.2.2);
- обязанность члена применяется также к процедурам оценки соответствия. Такие процедуры не должны быть более строгими, чем это необходимо для получения достаточной уверенности в том, что такие товары соответствуют применяемым требованиям (ст. 5.1.2);

В целях достижения наилучшего соответствия технических регламентов, стандартов и процедур оценки соответствия Соглашение призывает членов использовать соответствующие международные стандарты или их релевантные части в качестве основы для своих технических регламентов, а также использовать соответствующие международные рекомендации и руководства или их релевантные части как основу для своих процедур оценки соответствия. Соглашение, однако, не требует применения соответствующих международных стандартов, руководств и рекомендаций, если они были бы неэффективны или неуместны для осуществления «законных целей» данного члена» (ст. 2.4 и 5.4).

Для достижения прозрачности Соглашение требует от членов опубликовывать уведомления на ранней стадии разработки и извещать других членов через Секретариат ВТО, когда предполагается принять технический регламент или процедуру оценки соответствия, и включать в такое извещение краткое указание цели предполагаемой меры. Эти обязательства применяются всякий раз, когда соответствующий международный стандарт, руководство или рекомендация отсутствуют либо когда техническое содержание предполагаемого технического регламента или процедуры оценки соответствия не соответствует техническому содержанию международных стандартов, руководств или рекомендаций.

В таких обстоятельствах, члены должны предоставить «разумный срок» для того, чтобы другие члены могли прокомментировать предполагаемые технические регламенты и процедуры оценки соответствия, который Комитет по ТБТ порекомендовал установить в пределах «по крайней мере, 60 дней» (G/TBT/26), и учесть замечания, которые они получат от других членов (ст. 2.9. и 5.6).

Соглашение требует, чтобы все технические регламенты и процедуры оценки соответствия были срочно опубликованы (ст. 2.11 и 5.8).

Соглашение требует от каждого члена создать информационный центр, который будет давать ответы на все обоснованные запросы от других членов и заинтересованных сторон и предоставлять документы относительно технических регламентов, стандартов и процедур оценки соответствия, принятых или планируемых к принятию на его территории (ст.10.1).

Необходимо использование требований на основе представительных характеристик. С этой целью там, где это применимо, требования к товару должны устанавливаться на основании рабочих

характеристик, а не на основе конструкторских или описательных характеристик (ст. 2.8).

Для наилучшего применения международных систем оценки соответствия члены обязаны там, где это выполнимо, формулировать и принимать международные системы оценки соответствия и становиться членами этих систем или участвовать в них (ст. 9.1).

Наряду с гармонизацией Соглашение стимулирует членов к принятию технических регламентов, которые принимают другие члены в качестве «эквивалентного» своим собственным техническим регламентам, если такие регламенты адекватно реализуют их цели (ст. 2.7).

Соглашение требует от каждого члена признавать «всякий раз, когда это возможно» результаты процедур оценки соответствия (например, результаты тестов или сертификаты) при условии, что данный член убежден, что такие процедуры предлагают гарантию соответствия, которая эквивалентна его собственной (ст. 6.1). Без такого признания, товары могли бы быть протестированы дважды, сначала экспортирующей, а потом импортирующей страной.

В Соглашении признается, что членам может потребоваться проведение предварительных консультаций для достижения «взаимно удовлетворительной договоренности» относительно компетентности их соответствующих структур для оценки соответствия (ст. 6.1).

Соглашение стимулирует членов к проведению переговоров для заключения соглашений, обеспечивающих взаимное признание результатов по оценке соответствия (например, соглашение о взаимном признании (СВП)) (ст. 6.3).

Технические регламенты и стандарты в Соглашении по ТБТ: технические регламенты и стандарты формулируют конкретные характеристики товара, такие как размер, форма, дизайн, функции и производительность, или способ, которым товар маркируется или упаковывается до того, как поступит в продажу. В определенных случаях тот способ, благодаря которому товар был произведен, может повлиять на данные характеристики, и тогда может оказаться более подходящим разрабатывать технические регламенты и стандарты, исходя из технологических методов и способов производства товара, а не из его характеристик как таковых. Соглашение по ТБТ допускает для обоих подходов способ, которым оно определяет регламенты и стандарты. В то время как соответствие стандартам является добровольным, технические регламенты по своей природе являются обязательными.

В статье 2.2. Соглашения по ТБТ говорится о том, что законные цели технических регламентов могут включать требования по национальной безопасности, в том числе требования по защите жизни и здоровья людей и охране окружающей среды.

ВТО уточняет некоторые потенциальные стратегические цели регламентов, создающих излишние барьеры в торговле:

- защита жизни или здоровья людей. Большинство технических регламентов и стандартов приняты с целью защиты жизни или здоровья людей;
- защита жизни и здоровья животных и растений;
- защита окружающей среды;
- предотвращение мошенничества. Большинство технических регламентов направлено на защиту потребителей с помощью информации, главным образом в форме требований к маркировке;
- другие цели. Другими целями регламентов являются качество, техническая гармонизация или просто облегчение торговли.

Соглашение по ТБТ обращается к другому важному аспекту регуляторной практики – обеспечению регуляторных требований правовой санкцией. Согласно Соглашению по ТБТ процедуры оценки соответствия также включают: процедуры по взятию образцов, тестированию и инспектированию; процедуры по оценке, удостоверению и гарантии соответствия; регистрацию, аккредитацию и одобрение, а также их комбинации.

В таблице А.1 содержатся обобщения сходства между целями ТБТ и целями реформы системы регулирования.

Таблица А.1 – Цели торговли и реформы системы регулирования в сравнении

Цели, относящиеся к предотвращению технических барьеров в торговле (как обозначено в круге полномочий ОЭСР)	Параллельные цели реформы системы регулирования
Уменьшить негативное влияние на торговлю вследствие различных стандартов, технических регламентов и процедур оценки соответствия	Уменьшить операционные издержки регламентов для того, чтобы уменьшить издержки производства и увеличить производительность
Содействовать гармонизации национальных стандартов с международными стандартами и согласованности подходов к оценке соответствия	Уменьшить операционные издержки путем устранения регуляторных несоответствий (уравновешивать гармонизацию с эффективностью регуляторного многообразия и конкуренции)
Продвигать взаимное признание оценки соответствия	Уменьшить операционные издержки гарантии качества и безопасности, одновременно сохраняя выбор для потребителей на более диверсифицированном рынке
Поддерживать надлежащую регуляторную практику и прозрачность стандартов, технических регламентов и процедур оценки соответствия. Поощрять сотрудничество в развитии технической инфраструктуры	Уменьшить операционные издержки экономических игроков и расходы по исполнению своих обязательств правительством, а также способствовать доверию и надежности выбранных им стратегий
Поощрять диалог в регулировании	Уменьшить политические риски посредством увеличения прозрачности и совершенствовать информацию, применяемую регуляторными органами для нахождения эффективных путей регулирования
Поощрять участие бизнеса в деятельности по стандартизации и приведению в соответствие	Использовать ресурсы бизнеса для выработки улучшенной информационной базы для принятия надлежащих регуляторных решений

В таблице А.2 оценивается по пунктам, как процедуры внутренней регуляторной координации поддерживают различные функциональные назначения ТБТ. Такая оценка указывает на то, что хотя механизмы внутренней координации кажутся хорошо приспособленными для гарантии соответствия требованиям Соглашения по ТБТ, на практике связанные с торговлей вопросы часто остаются без внимания. Это происходит частично из-за плохо организованных процессов, как например, непривлечение торговых ведомств к пересмотрам регулирования, а также вследствие трудности оценки влияний на торговлю и таких концепций, как «эквивалентность» технических стандартов и процедур оценки соответствия, и, наконец, вследствие потребности в технической информации, которая в большинстве регулятивных органов просто отсутствует.

Таблица А.2 – Актуальность внутренней координации нормотворческой деятельности для предотвращения технических барьеров в торговле.

Как внутренняя координация содействует реализации Соглашения по ТБТ	Слабые стороны осуществления процессов внутренней координации
Элементы Соглашения по ТБТ, значимые для регуляторного проекта	
Отсутствие дискриминации: Товарам, импортируемым с территории любого члена, должен предоставляться режим не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется подобным товарам отечественного производства и подобным товарам, произведенным в любой другой стране.	
Предотвращение излишних препятствий в торговле: При подготовке и применении технического регламента член должен обеспечить, чтобы данный регламент не оказывал на торговлю ограничивающее воздействие более, чем это необходимо для осуществления цели данного члена (ст.2.2).	
Обязательство избегать излишних препятствий в торговле применяется также к процедурам оценки соответствия. Они не должны быть более строгими, чем это необходимо для получения должной уверенности в том, что товары соответствуют применяемым требованиям (ст. 5.1.2).	
Наряду с гармонизацией, Соглашение стимулирует членов к принятию технических регламентов, которые принимают другие члены в качестве «эквивалента» для своих собственных технических регламентов, если такие регламенты адекватно реализуют их собственные цели (ст. 2.7).	
Использовать соответствующие международные стандарты или их релевантные части в качестве основы для своих технических регламентов, а также использовать соответствующие международные рекомендации и руководства или их релевантные части как основу для своих процедур оценки соответствия, если только они не будут неэффективными или неуместными для осуществления «законных целей» данного члена (ст. 2.4 и 5.4).	
Использовать требования, основанные на рабочих характеристиках: Там, где это применимо, требования к товару должны устанавливаться на основании рабочих характеристик, а не на основе конструкторских или описательных характеристик (ст. 2.8).	
Ввести всеобъемлющие и общедоступные принципы «надлежащего регулирования». Такие виды специфических и даже технических принципов часто игнорируются в регуляторных процессах, которые управляются узкими целями и недостаточной информацией. Создание всеобъемлющих и доступных для общественности принципов «надлежащего регулирования» гарантирует механизм обеспечения этих принципов в многочисленных регуляторных агентствах при решении задач. Примером является включение в несколько регуляторных принципов и в руководство по ОРВ требований по разработке регламентов, основанных на эффективности.	На практике даже тогда, когда правительства определяют принципы «надлежащей практики», они обычно не включают специфические принципы из Соглашения по ТБТ. Такие принципы, как «недискриминация» – наименьшее ограничение торговли, принятие технических стандартов, использование соответствующих международных стандартов и признание оценки соответствия, обычно не включаются в национальные руководства по качеству регулирования.
Создать эффективные межведомственные механизмы для управления и координации реформы регулирования среди министерств/агентств. Единые правительственные механизмы могли бы стать эффективным курсом для обеспечения того, что принципы качества регулирования, которые не включены в узкие регуляторные задачи, будут полностью рассмотрены и интегрированы. В действительности, поддержание последовательного цельного	На практике такие межведомственные механизмы недостаточно часто включают конкретные перспективы для торговли или относящиеся к торговле понятия, такие, как конкуренция.

правительственного подхода к регулированию является ключевыми целями такого механизма.	
Публиковать на будущее программу регулирования, которая выпускается ежегодно. Такой механизм будет способствовать реализации функциональных назначений Соглашения по ТБТ посредством разрешения торговым ведомствам идентифицировать в политическом процессе вопросы, имеющие потенциальные влияния на торговлю, намного раньше и поэтому планировать соответствующее участие.	На практике даже тогда, когда такие программы опубликованы, они нерегулярно используются торговыми ведомствами для идентификации вопросов, представляющих потенциальную обеспокоенность. Торговые органы обычно не привлекаются к разработке или пересмотру этих программ.
Систематический пересмотр действующих регламентов для улучшения их эффективности и уменьшения нагрузок. Пересмотры регулирования являются идеальным механизмом для рассмотрения обеспокоенности по поводу влияний на торговлю, которые возникают по инициативе Комитетов по ТБТ и СФС ВТО или являются предметом жалоб торговых партнеров.	Обзоры регулирования обычно происходят эпизодически с неясными критериями для анализа, обычно игнорирующими конкретные влияния на торговлю.
Включать влияния на конкуренцию и открытость рынка в системы качества регулирования. Системы качества регулирования, которые вмешиваются по многочисленным вопросам в жизненный цикл регулирования, должны находиться в хорошем состоянии, чтобы иметь возможность гарантировать, что принципы конкуренции и открытости рынка соблюдаются.	Поскольку влияния на конкуренцию и открытость рынка без наличия обширной технической информации представляют трудность для оценки, то в системы качества регулирования обычно не включаются специфические тесты. Торговые и антимонопольные ведомства часто далеки от повседневных политических процессов и не в состоянии определить потенциальные проблемы.
Элементы Соглашения по ТБТ, актуальные для принудительного исполнения	
Члены должны гарантировать, что «процедуры оценки соответствия должны разрабатываться, приниматься и применяться таким образом, чтобы предоставить доступ поставщикам подобных товаров, произведенных на территории других членов, на условиях не менее благоприятных, чем те условия, которые предоставляются поставщикам подобных товаров отечественного производства или товаров, производимых в любой другой стране, в сравнимой ситуации» (ст. 5.1.1).	
Взаимное признание оценки соответствия: Соглашение требует от каждого члена признавать «всякий раз, когда это возможно» результаты процедур оценки соответствия (например, результаты тестов или сертификаты) при условии, что данный член убежден, что такие процедуры предлагают гарантию соответствия, которая эквивалентна его собственной (ст. 6.1).	
Включать влияния на конкуренцию и открытость рынка в системы качества регулирования.	На практике регулятивные органы обычно не осведомлены, как разрабатывать, принимать и применять процедуры оценки соответствия, чтобы соблюсти соответствующие требования. Системы качества регулирования обычно не предоставляют необходимую информацию. В то время как органы по стандартизации могут быть вместилищем информации относительно принципов и практик для эффективных, действенных процедур оценки соответствия,

	регулятивные органы для получения такой информации редко действуют согласованно с органами по стандартизации.
Элементы Соглашения по ТБТ, актуальные для прозрачности	
Для содействия обеспечению прозрачности Соглашение требует от членов выдавать уведомление на ранней стадии и извещать других членов через Секретариат ВТО, когда он планирует принять технический регламент или процедуру оценки соответствия, а также включать в такое уведомление краткое указание цели предполагаемой меры. Члены должны предоставить «разумный срок» для того, чтобы другие члены могли прокомментировать предполагаемые технические регламенты и процедуры оценки соответствия. Комитет по ТБТ рекомендует устанавливать срок в пределах «по крайней мере, 60 дней» (G/TBT/26), и учитывать замечания, которые они получат от других членов (ст. 2.9 и 5.6).	
Публиковать программу регулирования на будущее, которая должны выпускаться на ежегодно. Такая программа могла бы стать основой для упоминания о будущем принятии технического регламента, что значительно улучшило бы прозрачность при разработке регламента.	На практике ни одна из программ регулирования конкретно не требует идентификации будущих технических регламентов.

В рекомендациях по внутренней координации регулирования делается попытка компенсировать упомянутые слабые стороны за счет разработки и использования механизмов, которые сделают возможным более явное привлечение торговых и антимонопольных ведомств к процессу регуляторной политики, и включения ключевых принципов Соглашения по ТБТ во всеобъемлющие принципы, которые руководят усилиями по повышению качества регулирования.

Приложение В
(справочное)

Методы НПР, представленные в контрольном списке АТЭС-ОЭСР

Цель внутренней координации нормотворческой деятельности состоит в развитии регламентов через политические процессы, которые рассматривают важные влияния на торговлю и конкуренцию, а также в содействии участию в принятии регуляторных решений экспертами и экспертными органами, способными определить конкретные перспективы в отношении торговли или связанных с торговлей аспектов, таких как конкуренция.

Методы внутренней координации нормотворческой деятельности, представленные в контрольном списке АТЭС – ОЭСР, рекомендуют:

1. Ввести всеохватывающие и общедоступные принципы «надлежащего регулирования» для ведения надлежащего регуляторного управления и включить в них торговые принципы.
2. Создать эффективные межведомственные механизмы управления и координации регуляторной реформы федеральных органов.
3. Ежегодно опубликовывать программу регулирования, широко охватывающую экономику и реагирующую на изменение затрат. Обеспечить анализ данной программы торговыми чиновниками с целью идентификации любых вопросов, имеющих потенциально негативные влияния на торговлю.
4. Систематически пересматривать действующие технические регламенты для повышения их эффективности и уменьшения нагрузок. Включить в содержание технических регламентов критерии влияния на торговлю.
5. Включить информацию о влиянии на конкуренцию и открытости рынка в системы качества регулирования. Создать систематический процесс, при котором торговые ведомства, органы по стандартизации и антимонопольные службы обмениваются на ранней стадии проектами по ОРВ и юридическими документами.

Целью оценки регуляторных влияний является обеспечение информационной поддержки в рамках политического процесса с тем, чтобы правительство осознало последствия регулятивных действий и могло выбрать и принять регулятивные и нерегулятивные меры и решения, которые бы явно достигали целей государственной политики с наименьшими затратами для экономики и благосостояния потребителей, включая аспекты влияния на торговлю.

Методы ОРВ, представленные в контрольном списке АТЭС – ОЭСР, также рекомендуют:

6. Требовать ОРВ для всех регуляторных предложений с нетривиальным эффектом для граждан или бизнеса.
7. Осуществлять ОРВ на ранней стадии.
8. Разработать, принять и использовать Руководство по ОРВ.
9. Следовать стандартному формату для ОРВ.
10. При внесении решения о регулировании ясно идентифицировать потребности регуляторного предложения, описывая природу и значимость проблемы, а также ее причины или движущие силы, особенно если она является результатом неудачи правительства или провалом рынка.
11. Определить цели государственной политики.
12. Исследовать варианты решения проблемы, включая менее обременительные альтернативы, с привлечением основанных на рынке или добровольных решений. Частью данной меры является оценка любых дискриминационных эффектов и возможности использования международных стандартов и существующих механизмов оценки соответствия.
13. Систематически сравнивать негативные (затраты) и позитивные (выгоды) последствия каждого варианта. Сравнивать как количественные, так и качественные расходы и выгоды от каждой альтернативы, включая влияние на торговлю. Определить, существуют ли альтернативы с наименьшим ограничительным воздействием для торговли, имеющиеся в наличии для внесения эквивалентного вклада в достижение цели на уровне изыскиваемой защиты.
14. Публиковать информацию об ОРВ для общественного комментария и реагировать на замечания в переработанной версии ОРВ. Сравнивать между собой замечания зарубежных и отечественных фирм для определения, оказывается ли влияние на зарубежные фирмы, которое не ощущается отечественными компаниями.
15. Установить причины, по которым выбранная альтернатива наилучшим образом достигает стратегической цели. Применить фильтр «влияние на торговлю» для удаления любых вариантов, которые не соответствуют обязательствам Соглашения по ТБТ.

Целью механизмов общественного обсуждения является развитие эффективных, рациональных и практических средств направления информации от гражданского общества в процесс разработки политики во время разработки новых регуляторных действий, сбора конкретной информации, необходимой для понимания проблемы, и выбора решений, которые достигают целей государственной политики с наименьшими затратами для экономического развития и благосостояния потребителей, а также гарантия информирования лиц, чьи интересы затронуты, о возможных предстоящих регуляторных действиях. Методы общественного обсуждения, представленные в контрольном списке АТЭС – ОЭСР, рекомендуют:

16. Требовать минимального стандарта обсуждения для всех регуляторных предложений, которые затрагивают граждан или бизнес.

17. Планировать обсуждение заранее.

18. Ввести процедуры, обеспечивающие все общественные заинтересованные стороны заблаговременной и значимой возможностью высказать свои замечания по регуляторным предложениям. Вести широкое обсуждение в течение всего процесса разработки новой или пересмотра действующей политики.

19. Установить заинтересованные стороны: определить все группы заинтересованных сторон и физических лиц, с которыми необходимо провести обсуждение.

20. Предоставить в письменной форме ясный и точный проект возможных мер для общественного обсуждения с достаточным промежутком времени для пересмотра, чтобы все заинтересованные стороны и правительство могли иметь содержательный диалог, ведущий к улучшенным результатам регулирования. Подготовить документ для обсуждения и разъяснить ключевые вопросы, например, имеются ли менее затратные варианты, на которые могли бы дать ответы лица, чьи интересы затрагиваются.

21. Обеспечить подотчетность регулятивных органов общественности по вопросу о том, как они рассматривают замечания общественности. Включить данные в окончательную версию ОРВ и в рекомендации. Обеспечить обратную связь с заинтересованными сторонами.

Библиография

[1] Документ ОЭСР «Рекомендации Совета по регуляторной политике и управлению», 2012

[2] Документ АТЭС «Поддержка Соглашения по ТБТ надлежащей практикой регулирования. Варианты применения для членов АТЭС», 2012

[3] Документ АТЭС-ОЭСР «Интегрированный вопросник по реформе регулирования. Политический инструмент по качеству регулирования, конкурентной политике и открытости рынка» (APEC-OECD Integrated Checklist on Regulatory Reform)

[4] Словарь АТЭС (находится по адресу gost.e-ecolog.ru)

[5] Руководство 2 ИСО/МЭК: 2004 Стандартизация и связанная с ней деятельность. Общий словарь

УДК 658.56:006.354 ОКС 01.120
03.100.01
03.120.10

Ключевые слова: надлежащая практика регулирования, руководство по качеству регулирования, Соглашение по ТБТ ВТО, методы надлежащей практики регулирования АТЭС – ОЭСР, оценка регулирующего воздействия

Подписано в печать 05.11.2014. Формат 60х84 1/8.
Усл. печ. л. 2,79. Тираж 41 экз. Зак. 3999.

Подготовлено на основе электронной версии, предоставленной разработчиком стандарта

ФГУП «СТАНДАРТИНФОРМ»

123995 Москва, Гранатный пер., 4.

gost.e-ecolog.ru gost.e-ecolog.ru

gost.e-ecolog.ru