

Надлежащая практика регулирования для улучшения мер СФС: Практическое руководство



Заключения, интерпретации и выводы, изложенные в настоящем документе, полностью принадлежат автору. Они не обязательно отражают точку зрения STDF или любого из его партнерских агентств или доноров.

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Несколько партнеров STDF и другие лица, участвующие в глобальном партнерстве STDF, внесли свой вклад в разработку этого Руководства посредством участия в экспертной группе STDF по НПР и/или предоставления комментариев и отзывов на этапе планирования и составления проекта. Опыт и вклад следующих лиц в группу экспертной оценки были неоценимы: Грасия Бриско (Кодекс/FAO), Карен Бухер (МЭБ), Элеонора Дюпуи (FAO), Ноэлия Гарсия-Небра (ИСО), Арти Гобинд-Дасвани (ВТО), Хёнджин Ким (ВОЗ), Марианна Карттунен (ОЭСР), Эрих Кик (ISO), Питер Ладегаард (WBG), Келли Маккормик (US FDA), Катерина Онул (IFC), Янет Родригес (USDA), Камилла Саффиро (ОЭСР), Мелвин Спрей (STDF/ВТО), Эрик Вийкстром (ВТО) и Кристиан Вольф (ВТО). Мы также выражаем благодарность за дополнительный вклад, предоставленный следующими лицами: Кармен Буллон (FAO), Сара Брюнель (МККЗР/FAO), Селин Кауфманн (ОЭСР), Мэри Кенни (FAO), Brent Ларсон (МККЗР/FAO), Маркус Липп (FAO) и Шейн Села (ГВБ).

STDF также благодарит следующих государственных служащих, которые любезно рассмотрели Руководство и предоставили свои комментарии: Арнел Д. Абанто (Академия развития Филиппин), Аделина Д. Альварес (Академия развития Филиппин), Кармела Кастильо (Панамское управление продовольственной безопасностью), Эфраин Аранго Сенте (Дирекция по охране здоровья растений, Перу), Кристиан С. Эпарва (Академия развития Филиппин), Гбемену Джоселин Бенуа Гнонлонфин (руководитель ECOWAS СФС), Жульет Голдсмит (Карибское агентство по охране здоровья и безопасности пищевых продуктов в Карибском бассейне, Ямайка), Ройель Р. Хермосо (Академия развития Филиппин), Мухаммад Ильяс (Департамент карантина животных, Пакистан), Мэри Грейс Мандигма (Бюро стандартов сельского хозяйства и рыболовства, Филиппины), Марбида Л. Марбида (Академия развития Филиппин), Альфа Матео-Лануса (Бюро стандартов сельского хозяйства и рыболовства, Филиппины), Роксана Вера Муньос (Служба сельского хозяйства и животноводства, Чили), Леа С. Перальта (Академия развития Филиппин), Моника Д. Салиендрес (Академия развития Филиппин), Камаль Шахрияр (национальный консультант АБР по СФС, Пакистан), Сохаил Шахзад (Департамент защиты растений, Пакистан) и Лоуренс Майкл Б. Тибон (Академия развития Филиппин).

И последнее, но не менее важное: STDF признает существенную работу Амбры Гобены (консультант STDF), которая провела предварительное исследование мер СФС и НПР, а также концептуализировала и разработала предварительный проект. Камилла Флеше (ВТО) руководила написанием окончательного документа с помощью Кармины Баез (ВТО) и под руководством Марлин Хоппер из Секретариата STDF.

Содержание

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ	3
КРАТКАЯ ИНФОРМАЦИЯ О РУКОВОДСТВЕ НПР	8
ВСТУПЛЕНИЕ	10
1 НАЧАЛО РАБОТЫ С НПР В ОБЛАСТИ СФС	14
2 КАК ИСПОЛЬЗОВАТЬ НПР ДЛЯ ДИЗАЙНА, РАЗРАБОТКИ И АНАЛИЗА МЕР СФС	22
2.1 Оценить существующие меры СФС	27
2.1.1 Коротко о инвентаризации	27
2.1.2 Ключевые шаги для оценки мер СФС	28
2.2 Перспективная программа регулирования	33
2.2.1 Коротко о перспективной программе регулирования	33
2.2.2 Как разработать, опубликовать и отслеживать перспективную программу регулирования	34
2.3 Оценка регулирующего воздействия (АРВ)	36
2.3.1 Коротко об АРВ	36
2.3.2 Ключевые шаги для АРВ	40
2.4 Мониторинг реализации и оценка	48
2.4.1 Коротко о мониторинге и оценке	48
2.4.2 Ключевые шаги процессов мониторинга и оценки	50
2.5 Прозрачность и участие заинтересованных сторон	52
2.5.1 Коротко о прозрачности и вовлеченности заинтересованных сторон	52
2.5.2 Инструменты прозрачности	55
2.5.3 Акцент на консультациях	60
2.6 Механизмы координации и сотрудничества	64
2.6.1 Координация и сотрудничество на национальном уровне	64
2.6.2 Международное сотрудничество в области регулирования (двустороннее, региональное и многостороннее сотрудничество)	65

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: СОКРАЩЕНИЯ	70
ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ОБЪЯСНЕНИЕ ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ	71
ПРИЛОЖЕНИЕ 3: ИЗБРАННЫЕ РЕСУРСЫ	73
ПРИЛОЖЕНИЕ 4: ОТДЕЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ НПР И СОГЛАШЕНИЕ ВТО ПО СФС	74

ВСТАВКИ

Вставка 1. СФС меры	12
Вставка 2. НПР и Соглашение ВТО по СФС	12
Вставка 3. Что такое НПР?	15
Вставка 4. Как НПР могут помочь регуляторам СФС?	16
Вставка 5. Тематическое исследование на примере Плутона: какие НПР подходят для нужд Плутона?	17
Вставка 6. Использование НПР для учета гендерных аспектов в мерах СФС	26
Вставка 7. Как инвентаризация может помочь регуляторам СФС?	27
Вставка 8. Определение потребностей в производительности и емкости СФС	30
Вставка 9. Тематическое исследование на примере Плутона: обзор системы выдачи СФС разрешений на импорт Плутона	31
Вставка 10. Тематическое исследование на примере Плутона: упрощение фитосанитарной нормативно-правовой базы Плутона	31
Вставка 11. Как программа регулирования может помочь регуляторам СФС?	33
Вставка 12. Структура STDF P-IMA – Приоритизация инвестиций в СФС для доступа к рынку	34
Вставка 13. АРВ и оценка рисков СФС	36
Вставка 14. Как АРВ могут помочь регуляторам СФС?	38
Вставка 15. Соответствует ли моя мера СФС Соглашению ВТО по СФС? Контрольный список для регуляторов СФС	44
Вставка 16. Отчетность по АРВ	45
Вставка 17. Тематическое исследование на примере Плутона: Лицензирование операторов продовольственного бизнеса (ОПБ) – этапы АРВ	46
Вставка 18. Что международные стандарты говорят о мониторинге и оценке? Несколько примеров	49
Вставка 19. Тематическое исследование на примере Плутона: мониторинг и оценка эффективности объявлений о чрезвычайных ситуациях в области здоровья животных	50
Вставка 20. Прозрачность Соглашения ВТО по СФС	52
Вставка 21. Что международные стандарты говорят о прозрачности? Несколько примеров	54

Вставка 22. Ключевые принципы консультации	60
Вставка 23. Тематическое исследование на примере Плутона: установление определенных пунктов ввоза для растений	62
Вставка 24. Мониторинг использования международных стандартов	66

ИНФОРМАЦИЯ: ОПЫТ СТРАН

В центре внимания 1. Упрощение и содействие торговле	18
В центре внимания 2. Внимание к НПР в сотрудничестве между Восточной Африкой и Соединенными Штатами	19
В центре внимания 3. Надзорный орган Мексики и НПР	20
В центре внимания 4. STDF PPG: НПР в секторах сельского хозяйства и рыболовства на Филиппинах	21
В центре внимания 5. Разработка мер СФС в Боливии	24
В центре внимания 6. Составление карт регулирования на Филиппинах	28
В центре внимания 7. Обзор нормативно-правовой базы пищевой промышленности в Румынии	32
В центре внимания 8. Перспективные программы регулирования в Малайзии	35
В центре внимания 9. Обмен информацией о перспективных программах, Мексика	35
В центре внимания 10. APV и Закон ЕС о здоровье животных	47
В центре внимания 11. Использование инструментов мониторинга и оценки странами	49
В центре внимания 12. Национальные и региональные руководства по управлению уведомлениями о СФС – опыт Чили	55
В центре внимания 13. Продвижение и внедрение ePing в Уганде	56
В центре внимания 14. Прозрачность на Филиппинах	57
В центре внимания 15. Торговый портал Лаосской Народно-Демократической Республики	58
В центре внимания 16. Regulations.gov в Соединенных Штатах	59
В центре внимания 17. Консультации в Таиланде	63
В центре внимания 18. Центральная онлайн-система Кореи	65
В центре внимания 19. Сеть участников ЭКОВАС по безопасности пищевых продуктов	67
В центре внимания 20. Двусторонняя и региональная координация – опыт Перу	68
В центре внимания 21. Чили-таиландское соглашение о свободной торговле – сотрудничество в области СФС	68



КРАТКАЯ ИНФОРМАЦИЯ О РУКОВОДСТВЕ НПР

Для чего нужно Руководство по надлежащей практике регулирования (НПР) в области СФС?

Все страны поддерживают санитарные и фитосанитарные (СФС) меры для обеспечения безопасности продуктов питания для потребителей и предотвращения распространения вредителей или болезней среди животных и растений. Надлежащая практика регулирования (НПР) – это процессы и инструменты, помогающие повысить качество и эффективность мер СФС, чтобы они достигли ожидаемых результатов политики. Это руководство призвано помочь регулирующим органам в области СФС в развивающихся странах использовать НПР для улучшения мер СФС и содействия безопасной торговле.

Кому следует использовать это руководство?

Руководство предназначено для государственных служащих, ответственных за разработку, надзор и/или осуществление санитарных и фитосанитарных мер в развивающихся странах. В число пользователей также могут входить должностные лица министерств, законодательных органов, надзорных органов, отвечающих за НПР, или другие заинтересованные стороны, поддерживающие разработку, пересмотр и/или реализацию мер СФС.

Почему НПР важны для органов СФС?

НПР предлагают практические инструменты и процессы для улучшения мер СФС и обеспечения их соответствия назначению. НПР помогают обеспечить, чтобы меры СФС облегчали торговлю, обеспечивая при этом надлежащую защиту здоровья, повышая соответствие международным стандартам (Кодекс алиментарии, МККЗР и МЭБ) и требованиям СФС в соответствии с Соглашением ВТО по СФС.

Каковы преимущества НПР для государственного и частного секторов?

- Усовершенствованные меры СФС, основанные на международных стандартах.
- Улучшение понимания и более строгое соблюдение мер СФС.
- Снижение стоимости и административного бремени мер СФС.
- Повышение доверия частного сектора и потребителей к процессам регулирования.
- Повышение доверия торговых партнеров и инвесторов.

Какие виды НПР существуют?

- Инструменты для инвентаризации мер СФС, чтобы проверить, требуются ли новые/пересмотренные меры СФС, и убедиться, что требования СФС хорошо вписываются в общую нормативно-правовую базу, не дублируют и не противоречат существующим мерам СФС.
- Перспективные программы регулирования для планирования наперед, распределения ресурсов там, где они наиболее необходимы, и связывания новых/пересмотренных мер СФС с более широкими политическими инициативами.
- Оценки регулирующего воздействия (АРВ) для оценки регулятивных и нерегулятивных альтернатив на основе надежного количественного и качественного анализа и выбора варианта, который дает наибольшую чистую выгоду.
- Координация и сотрудничество механизмов для стимулирования многосекторальных ответных мер на риски СФС в поддержку «Единого здоровья», рассмотрения воздействия мер СФС за пределами национальных границ, обеспечения контроля качества процессов регулирования, обоснования мер СФС соответствующими международными стандартами СФС, а также учета соответствующих региональных обязательств и стандартов СФС.
- Прозрачность и участие заинтересованных сторон способствовать доверию и уверенности в процессах регулирования СФС, улучшать понимание мер СФС и соблюдать их, а также обеспечивать адекватное отражение мерами СФС конкретного контекста и потребностей.
- Мониторинг и оценка для отслеживания реализации и эффективности мер СФС, оценки их эффективности и результативности и внесения корректировок по мере необходимости.

Какие НПР подходят для вашего контекста?

В зависимости от национального контекста и имеющихся ресурсов могут использоваться различные инструменты и процессы НПР.

<p>Адекватны ли текущие меры СФС?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Анализ существующих СФС мер на основе международных стандартов • Прозрачность, взаимодействие с заинтересованными сторонами • Межведомственное сотрудничество • Международное нормативное сотрудничество
<p>Как планировать нормативные изменения СФС?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Перспективная повестка дня • Прозрачность, взаимодействие с заинтересованными сторонами • Межведомственное сотрудничество
<p>Какие существуют варианты регулирования СФС?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • АРВ • Международные стандарты • Прозрачность, взаимодействие с заинтересованными сторонами • Межведомственное сотрудничество • Международное нормативное сотрудничество
<p>Как разработать новые меры СФС?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Инвентаризация и АРВ • Прозрачность, взаимодействие с заинтересованными сторонами, распространение информации
<p>Достигает ли новая/пересмотренная мера СФС своей цели?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Мониторинг и оценка • Прозрачность, взаимодействие с заинтересованными сторонами • Международные стандарты • Международное нормативное сотрудничество • Межведомственное сотрудничество

Как вы можете использовать это Руководство?

1

Узнаете о НПР и о том, как их можно использовать для улучшения разработки и внедрения мер СФС и содействия безопасной торговле.

2

Поймёте, как НПР применялись в области СФС, а также узнаете результаты и опыт.

3

Выберете НПР, которые могут соответствовать вашим потребностям, и следуйте инструкциям по их развертыванию.

4

Найдёте ссылки на другие полезные ресурсы, инструменты и руководства..

ВСТУПЛЕНИЕ

Надлежащая практика регулирования (НПР) – это международно признанные процессы, системы, инструменты и методы, используемые для повышения качества мер регулирования и обеспечения того, чтобы результаты регулирования были эффективными, прозрачными, инклюзивными и устойчивыми. НПР способствуют более эффективной разработке политики, позволяя должным образом учитывать торговое, экономическое, здравоохранение и другие возможные последствия регулирования. НПР гарантируют, что правила соответствуют цели, не влекут за собой ненужных затрат или административного бремени и их легче применять. Помимо улучшения результатов политики, НПР поощряют надлежащее управление и могут повысить общественное доверие, а также доверие инвесторов и торговых партнеров в долгосрочной перспективе.



НПР могут улучшить и усилить дизайн, разработку и обзор мер СФС. Короче говоря, регулирующие органы СФС могут полагаться на НПР, которые помогают им выбрать наиболее подходящую меру СФС, чтобы можно было достичь ожидаемой(ых) цели(ей) политики. НПР не добавляют дополнительный уровень существенных требований для регулирующих органов СФС. Скорее, они предлагают инструменты, основанные на процессах, чтобы гарантировать, что меры СФС «соответствуют цели», чтобы они защищали жизнь или здоровье людей, животных или растений, не создавая ненужных барьеров для торговли.

Использование НПР улучшает соблюдение Соглашения ВТО о применении санитарных и фитосанитарных (СФС) мер (Соглашение ВТО по СФС)¹, включая большее соответствие международным стандартам безопасности пищевых продуктов, здоровья животных и растений (см. Вставку 2). НПР также актуальны для других международных и региональных торговых соглашений, которые все чаще включают конкретные НПР в качестве обязательных обязательств по СФС.²

Не существует единой идеальной модели реализации НПР, которую страны могли бы воспроизвести. НПР включают внутреннюю координацию регулирования («общегосударственный» подход), международное сотрудничество в области регулирования, консультации и другие формы взаимодействия с заинтересованными сторонами, механизмы инвентаризации существующих мер регулирования, перспективные программы регулирования, оценки регулирующего воздействия (АРВ) и инструменты мониторинга или оценки.

¹ Соглашение ВТО по СФС устанавливает основные правила и дисциплины для мер СФС. Оно направлено на достижение баланса между правом членов ВТО проводить законную политику в области охраны здоровья и целью обеспечить беспрепятственный поток товаров через международные границы без ненужных ограничений.

² Например, посредством требований прозрачности или консультаций. См. Публикацию К. Кауфманна и К. Сафирио (2021 г.) «Надлежащая практика регулирования и сотрудничество в торговых соглашениях: историческая перспектива и критический анализ», *Рабочие документы ОЭСР по политике регулирования*, №14, Издательство ОЭСР, Париж, <https://doi.org/10.1787/cf520646-en>.

ВСТАВКА 1.**СФС меры**

В ВТО санитарные (здоровье человека и животных) и фитосанитарные (здоровье растений) меры относятся к мерам, целью которых является защита:

- здоровья человека или животных от рисков пищевого происхождения;
- здоровья человека от болезней, переносимых животными или растениями;
- животных и растений от вредителей или болезней; или
- территории страны от повреждений, причиняемых вредителями.

Меры СФС включают все соответствующие законы, постановления, положения, требования и процедуры, включая, среди прочего, критерии конечного продукта; процессы и методы производства; процедуры тестирования, инспекции, сертификации и утверждения; карантинные обработки, включая соответствующие требования, связанные с перевозкой животных или растений или с материалами, необходимыми для их выживания во время перевозки; положения о соответствующих статистических методах, процедурах выборки и методах оценки рисков; требования к упаковке и маркировке, непосредственно связанные с безопасностью пищевых продуктов.

Меры СФС обычно касаются:

- добавки, загрязнители, ядовитые вещества или остатки ветеринарных препаратов или пестицидов в продуктах питания или напитках
- сертификация: безопасность пищевых продуктов, здоровье животных или растений
- методы обработки, влияющие на безопасность пищевых продуктов
- требования к маркировке, непосредственно связанные с безопасностью пищевых продуктов
- карантин растений/животных
- объявление площадей свободными от вредителей и болезней
- предотвращение распространения болезней или вредителей в стране
- другие санитарные требования к импорту, например, импортные поддоны, используемые для перевозки животных

Источник: [Серия соглашений ВТО, Санитарные и фитосанитарные меры](#).

ВСТАВКА 2.**НПР и Соглашение ВТО по СФС**

В Соглашении ВТО по СФС ВТО определяет права и обязанности членов ВТО в отношении безопасности пищевых продуктов и мер по охране здоровья растений и животных, влияющих на торговлю. Соглашение ВТО по СФС продвигает НПР посредством механизмов сотрудничества в области регулирования, таких как гармонизация, настоятельно поощряя членов ВТО использовать соответствующие международные стандарты в качестве основы для мер СФС. Это – международные стандарты Комиссии Codex Alimentarius (Кодекс) ФАО/ВОЗ (Кодекс) в отношении безопасности пищевых продуктов, Всемирной организации по охране здоровья животных (МЭБ) в отношении здоровья животных и зоонозов и Международной конвенции по защите растений (МККЗР) в отношении здоровья растений. Соглашение ВТО по СФС также продвигает НПР посредством требований к прозрачности и уведомлениям – в частности, требования уведомлять о предлагаемых мерах и предоставлять возможность комментировать.

См. Приложение 4 о том, как НПР поддерживают ключевые дисциплины Соглашения ВТО по СФС.



Хотя существует обширная литература по НПР, специализированная информация о НПР в контексте СФС отсутствует. Фонд развития стандартов и торговли (STDF) разработал это Руководство для устранения этого пробела в рамках своего рабочего потока знаний, связанного со Стратегией [STDF на 2020-2024 годы](#). Опираясь на технический опыт членов STDF, информационная работа STDF направлена на выявление и продвижение передового опыта, чтобы влиять и поддерживать развитие потенциала СФС и способствовать безопасной торговле.

Руководство основано на опыте нескольких развитых и развивающихся стран и работе партнеров STDF (включая Продовольственную и сельскохозяйственную организацию Объединенных Наций (ФАО), Всемирную торговую организацию (ВТО) и Группу Всемирного банка), а также другие заинтересованные стороны, такие как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Межамериканский институт сотрудничества в области сельского хозяйства (IICA) и Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС).

Руководство предназначено в первую очередь для регулирующих органов СФС на страновом уровне в развивающихся странах, особенно для должностных лиц, ответственных за разработку, надзор и/или реализацию мер по обеспечению безопасности пищевых продуктов и здоровья животных и/или растений, имеющих отношение к торговле. Это руководство по навигации и использованию НПР при проектировании, разработке и пересмотре мер СФС. Его также можно использовать для поддержки разработки и/или реализации проектов по развитию потенциала на национальном или региональном уровне при поддержке STDF³ или других партнеров.

В этом Руководстве представлены следующие практические рекомендации:

- С чего начать с НПР в контексте СФС, даже когда ресурсы ограничены;
- Пошаговые предложения регуляторам СФС по использованию НПР при составлении, разработке и пересмотре мер СФС; и
- Где найти ключевые справочные материалы, чтобы помочь регулирующим органам СФС во внедрении НПР.

В настоящем Руководстве упоминаются реальные примеры использования НПР в развитых и развивающихся странах. Кроме того, в тематическом исследовании описывается, как НПР могут помочь в области СФС в вымышленной развивающейся стране (Плутон). Это тематическое исследование предлагает простую иллюстрацию контекста, вопросов и проблем, с которыми сталкиваются регуляторы СФС во многих развивающихся странах.

Это Руководство дополняется списком сокращений (Приложение 1), объяснением ключевых терминов, используемых в этом Руководстве (Приложение 2), списком полезных ресурсов по НПР (Приложение 3), а также дополнительными подробностями о том, как НПР поддерживают ключевые дисциплины Соглашения ВТО по СФС (Приложение 4).

1

Часть 1 содержит рекомендации по началу работы с НПР в области СФС. В ней подчеркиваются преимущества использования НПР и предлагается пошаговый подход в зависимости от контекста страны. Цель состоит в том, чтобы помочь регулирующим органам СФС понять, как НПР могут улучшить свои процессы регулирования и помочь им достичь лучших результатов СФС.

2

Часть 2 содержит практическую информацию о том, как ключевые НПР работают в контексте СФС, как их можно скорректировать в зависимости от ограничений потенциала и где найти дополнительные ресурсы и рекомендации по развитию их использования. Она включает дорожную карту, помогающую регулирующим органам СФС ориентироваться в НПР в области СФС (Рисунок 3), и сосредоточена на отдельных НПР с пошаговыми рекомендациями по их использованию.

³ Для получения дополнительной информации о том, как получить доступ к возможностям финансирования STDF, см. <http://www.standardsfacility.org/funding>.

1 НАЧАЛО РАБОТЫ С НПР В ОБЛАСТИ СФС

Регуляторные органы СФС в развивающихся странах, возможно, пожелают рассмотреть определенные ключевые шаги, чтобы начать или расширить использование НПР (рис. 1). Предлагаемая отправная точка – понять ценность НПР в контексте СФС. Затем можно оценить существующую структуру НПР, чтобы определить НПР, которые могут быть потребованы или рекомендованы к использованию регулирующими органами СФС. Это позволит органам, регулирующим СФС, рассмотреть вопрос о том, как лучше всего внедрить НПР и повысить осведомленность в своих правительствах и среди заинтересованных сторон из частного сектора, чтобы обеспечить надлежащее внедрение НПР в будущем.



Рисунок 1. Начало работы с НПР в области СФС

**ВСТАВКА 3.****Что такое НПР?**

Надлежащая практика регулирования (НПР) – это международно признанные процессы, системы, инструменты и методы, используемые для повышения качества мер регулирования и обеспечения того, чтобы результаты регулирования были эффективными, прозрачными, инклюзивными и устойчивыми. НПР гарантируют, что нормативные акты соответствуют назначению и соответствуют намеченной цели (целям) политики.

Для обозначения НПР может использоваться множество различных терминов, в том числе: принципы регулирования, качество регулирования, лучшее регулирование, интеллектуальное регулирование, сокращение бумажной работы, нормативно-правовое управление, совершенствование регулирования, упрощение и т.д.

Международные рамки НПР включают:

- Рекомендация ОЭСР 2012 года по регуляторной политике и управлению
- Интегрированный контрольный список АТЭС-ОЭСР по реформе регулирования

1**Понять, как НПР могут помочь в контексте СФС**

НПР улучшают процессы, связанные с проектированием, разработкой и анализом мер СФС, с различными преимуществами для правительств и частного сектора. Выгоды включают обеспечение того, чтобы принятая мера СФС достигала намеченной(ых) цели(ей) политики, не создавая ненужных барьеров для торговли. НПР играют важную роль в продвижении эффективных и действенных систем СФС при одновременном снижении затрат. Они также, как правило, способствуют улучшению разработки политики, позволяя должным образом учитывать различные факторы при разработке и реализации мер СФС. Это включает торговые, экономические факторы и факторы здоровья, но может также включать экологические, социальные, гендерные и другие факторы, в зависимости от обстоятельств.

Использование НПР способствует большей согласованности с международными стандартами и соблюдению Соглашения ВТО по СФС (Приложение 4). Это помогает странам эффективно реагировать на проблемы СФС. НПР также поддерживают международное сотрудничество в области регулирования, способствуя прозрачности, диалогу и гармонизации мер СФС на основе международных стандартов. В том же духе НПР способствуют большей согласованности с обязательствами, связанными с СФС, в торговых соглашениях и поддерживают региональное сотрудничество в области СФС.

НПР также поощряют более тесное сотрудничество между государственным и частным секторами. Соответствующее участие частного сектора может помочь в выявлении возникающих проблем, а также проблем и возможностей мер СФС. Это также способствует лучшему пониманию мер СФС среди тех, кому необходимо соблюдать требования СФС. Привлечение определенных групп, которые могут быть затронуты мерой СФС (таких как микро-, малые и средние предприятия (ММСП)⁴) помогает выявить проблемы, с которыми они сталкиваются на ранней стадии. Затем эти проблемы могут быть решены при разработке или реализации меры СФС. Регуляторное бремя может быть сведено к минимуму, а более высокое соответствие мерам СФС может быть достигнуто за счет раннего выявления проблем, обмена информацией и корректировки требований СФС или усилий по внедрению. Универсальные магазины/единые точки входа или цифровые инструменты для получения информации или

разрешений являются популярными примерами того, как можно свести к минимуму бремя регулирования. Проблемы правоприменения можно свести к минимуму, предоставив заинтересованным сторонам более длительные периоды соблюдения и больше времени для адаптации к требованиям СФС или предоставив институциональную поддержку определенным заинтересованным сторонам.

Надлежащее применение НПР в области СФС, вероятно, принесет важные дополнительные преимущества, такие как улучшение надлежащего управления, включая прозрачность, предсказуемость и подотчетность принятия регулирующих решений. Другие важные положительные эффекты домино включают содействие безопасной торговле и поощрение инклюзивной торговли. Это, вероятно, будет способствовать общему улучшению регулятивного и инвестиционного климата в развивающихся странах, тем самым стимулируя инвестиции частного сектора, устойчивый экономический рост и сокращение бедности.

К ключевым факторам успеха внедрения НПР в сфере СФС относятся: сильная политическая поддержка, принятие общегосударственного подхода с учетом того, как НПР используются в других секторах, получение поддержки надзорного органа, которому может быть поручено выполнение НПР, и использование международного сотрудничества на двустороннем, региональном или многостороннем уровне.

ВСТАВКА 4.

Как НПР могут помочь регуляторам СФС?

Выбор наиболее подходящей меры СФС

Понимание разнообразного (преднамеренного и непреднамеренного) воздействия мер СФС

Повышение эффективности и действенности систем СФС

Улучшение соблюдения мер СФС

Использование международных стандартов и их согласование с международными положениями СФС

Снижение затрат

Поощрение инклюзивной политики СФС и инклюзивной торговли

Улучшение надлежащего управления и межведомственного сотрудничества

НПР помогают регуляторам СФС оценить варианты регулирования, чтобы выбрать наиболее подходящую и наименее ограничивающую торговлю меру СФС.

НПР помогают органам, регулирующим СФС, критически оценивать торговые, экономические и медицинские аспекты мер СФС, а также экологические, социальные, гендерные и другие аспекты, если это необходимо. Например, рассмотреть, как мера СФС может повлиять на добавленную стоимость, источники средств к существованию, связанные с сельским хозяйством, или участие женщин в цепочках создания стоимости.

НПР помогают выявлять и устранять дублирование и пробелы в нормативно-правовой базе СФС, что также снижает административную нагрузку на системы СФС.

НПР предоставляют заинтересованным сторонам из государственного и частного секторов возможность прокомментировать требования СФС, что помогает улучшить понимание и соответствие требованиям.

НПР способствуют большей согласованности с международными стандартами, усиливают соблюдение и извлекают выгоду из Соглашения ВТО по СФС (Приложение 4) и торговых соглашений.

НПР помогают оценить затраты, связанные с требованиями СФС, и выбрать наиболее рентабельную меру СФС. НПР также помогают оценить риски на ранней стадии и спланировать стратегии на случай непредвиденных обстоятельств. Способствуя лучшему соблюдению мер СФС, они способствуют снижению затрат на правоприменение.

НПР позволяют рассматривать сквозные вопросы с учетом интересов ММСП, молодежи, мелких фермеров, женщин и других групп.

НПР способствуют выработке политики, основанной на данных и фактических данных, на основе национальной правовой традиции и институциональной базы. Это способствует синергии между мерами СФС и более широкими системами и инициативами регулирования с общегосударственной точки зрения.

⁴ Для получения дополнительной информации о том, как НПР могут поддерживать ММСП, см. ОЭСР. 2018 г. [Передовая практика регулирования для поддержки малых и средних предприятий в Юго-Восточной Азии, doi.org/10.1787/9789264305434-en](https://doi.org/10.1787/9789264305434-en)

ВСТАВКА 5.

Тематическое исследование на примере Плутона: какие НПР подходят для нужд Плутона?

Плутон – страна с низким уровнем дохода, сталкивающаяся с рядом проблем СФС. Агропродовольственный сектор важен для региональной торговли, сокращения бедности и экономического роста. Однако потенциал СФС слаб. Органы СФС узнали о том, что НПР могут помочь им реформировать и упорядочить меры СФС для улучшения соблюдения, и пытаются выяснить, какие НПР можно использовать.

СИТУАЦИЯ/ВЫЗОВ НА ПЛУТОНЕ

Агентства СФС хотели бы убедить лиц, принимающих решения, в важности инвестирования в потенциал СФС.

Плутон разработал и внедрил множество мер СФС на протяжении многих лет. Неясно, все ли они по-прежнему нужны.

Регуляторы СФС на Плуtone готовятся пересмотреть некоторые меры СФС. Они не знают, кого привлечь, поскольку существует множество субъектов из государственного и частного секторов с разными потребностями и целями. Субъекты частного сектора часто жалуются на то, что не знают, какие/когда вносятся нормативные изменения.

Некоторые из партнеров Плутона по развитию сосредоточены на нетарифных мерах (НТМ), влияющих на торговлю. Меры СФС составляют большой процент НТМ Плутона. Аппарат премьер-министра обратился в несколько органов СФС с просьбой решить проблему, но они не знают, с чего начать.

Ключевые субъекты частного сектора подняли в СМИ вопрос об отсутствии прозрачности процесса регулирования Плутона. Было сказано, что некоторые меры СФС не имеют письменной формы, и трудно понять, нужно ли их соблюдать.

Канцелярия премьер-министра обратилась к некоторым агентствам СФС с просьбой определить все исполнительные правила и руководства, относящиеся к разрешениям на импорт.

Плутон определил несколько возможных вариантов регулирования для устранения данного риска для здоровья. Плутон не знает, какой вариант использовать, и тот, который может обеспечить наилучшую защиту, может оказаться слишком дорогим.

Плутон пообещал законодательные изменения, связанные с упрощением процедур торговли. Агентству СФС, отвечающему за системы пограничного контроля СФС, было предложено подготовить ежегодный план для проверки регулирующими органами, указав, какие регулирующие инструменты будут удалены или изменены. Они не знают, с чего начать.

Чрезвычайная ситуация со здоровьем растений вызвала необходимость в новых мерах СФС. Национальную организацию по защите растений на Плуtone попросили обеспечить, чтобы новые меры СФС не имели неожиданных последствий для ММСП.

Несколько агентств участвуют в управлении СФС, что приводит к дублированию нормативных требований. Плутон готовится подписать новое региональное торговое соглашение. Всем агентствам, которым поручено регулирование в области СФС, было предложено пересмотреть существующие меры СФС и обеспечить согласованность между агентствами СФС.

Торговые партнеры жаловались в ВТО на то, что меры СФС на Плуtone непрозрачны и о них не сообщается до того, как они станут законом.

КАКИЕ НПР МОГУТ ПОМОЧЬ?

- Координация и сотрудничество
- Перспективная программа регулирования
- Прозрачность и взаимодействие с заинтересованными сторонами

- Инвентаризация мер СФС
- Мониторинг и оценка
- Координация и сотрудничество

- Перспективная программа регулирования
- Прозрачность и взаимодействие с заинтересованными сторонами
- Координация и сотрудничество

- Подведение итогов мер СФС
- Перспективная повестка дня в сфере регулирования
- Мониторинг и оценка
- Прозрачность и взаимодействие с заинтересованными сторонами
- Координация и сотрудничество

- Подведение итогов мер СФС
- Прозрачность и взаимодействие с заинтересованными сторонами
- Координация и сотрудничество

- Оценка мер СФС
- Координация и сотрудничество

- АРВ
- Прозрачность и взаимодействие с заинтересованными сторонами
- Координация и сотрудничество

- Подведение итогов мер СФС
- Перспективная программа регулирования

- АРВ
- Мониторинг и оценка
- Прозрачность и взаимодействие с заинтересованными сторонами

- Подведение итогов мер СФС
- Прозрачность и взаимодействие с заинтересованными сторонами
- Координация и сотрудничество

- Прозрачность
- Координация и сотрудничество

2

Определить существующую структуру для НПР

Регуляторы СФС должны иметь хорошее представление об объеме, диапазоне и качестве механизмов НПР, используемых в их странах, а также о той гибкости, которой они располагают для использования различных НПР. От регулирующих органов по СФС может потребоваться или им может быть рекомендовано использовать определенные НПР при разработке или пересмотре мер СФС на основе требований внутреннего законодательства, применимых ко всем видам регулирующей деятельности или специфичных для области СФС. НПР также могут быть предусмотрены или частично совпадать с международными обязательствами, содержащимися в торговых соглашениях, международных стандартах, связанных с СФС, или международными обязательствами в рамках Соглашения ВТО по СФС. Полезно понимать различные источники (внутренние, двусторонние, региональные и международные) НПР и то, как они дополняют друг друга. Это поможет определить варианты, доступные регулирующим органам СФС при адаптации НПР.

Должен ли я использовать определенные НПР?

Использование определенных НПР может быть предписано законом или иным образом формально необходимо – например, в административных процедурах. НПР могут потребоваться на уровне страны во всех областях регулирующей деятельности или, в частности, в области СФС. Использование определенных механизмов НПР также может

потребоваться в международных торговых соглашениях (например, требования о консультациях или уведомлении). В качестве альтернативы, использование механизмов НПР может быть результатом практики или просто поощряться на национальном, двустороннем, региональном или международном уровне. Регуляторы СФС должны сначала определить НПР, которые являются обязательными, чтобы отдать приоритет этим НПР.

Имеется ли национальная/региональная политика НПР?

В некоторых странах есть национальная политика НПР или программа регуляторных инициатив и внедрения НПР во все сектора. Регуляторы СФС должны рассмотреть такие национальные инициативы и то, как это может повлиять на использование ими НПР. Такие инициативы могут принимать форму руководств по внедрению НПР во всех секторах. Они также могут принимать форму: (i) программ административного упрощения, направленных на снижение бремени регулирования и требующих от регулирующих органов СФС пересмотра шагов и процедур, связанных с выдачей разрешений; (ii) программ упрощения законодательства, направленных на разъяснение существующего законодательства и требующих изучения степени сложности правовой базы и ее доступности; и (iii) программ упрощения процедур торговли, требующих упорядочения пограничных процедур, более эффективного проведения проверок с учетом рисков и замены определенных пограничных проверок пост-таможенными проверками или надзором за рынком. Также могут существовать политики и руководящие принципы НПР на региональном уровне = такие как [Основные принципы надлежащей практики регулирования АСЕАН](#) (2018 г.).

В центре внимания 1.

Упрощение и содействие торговле

Меры СФС, применяемые странами-импортерами к сельскохозяйственной продукции, могут привести к длительным и дорогостоящим процедурам проверки и сертификации. Повышение эффективности этих процессов сокращает время и стоимость торговли, что снижает нагрузку на предприятия и стимулирует торговлю. Соглашение ВТО об упрощении процедур торговли (TFA), вступившее в силу в 2017 году, содержит положения об ускорении перемещения, выпуска и таможенной очистки товаров, в том числе товаров в пути. В нем также изложены меры по эффективному сотрудничеству между таможенной и другими органами, включая органы СФС. Многие положения TFA имеют отношение к сфере СФС, поскольку они касаются пограничного контроля, включая контроль СФС.⁵

«Ряд стран предпринял шаги по упорядочению регуляторных процессов, влияющих на производство и реализацию сельскохозяйственной продукции. Например, Кот-д'Ивуар, Доминиканская Республика и Руанда ввели электронные приложения для подачи фитосанитарных сертификатов, которые включают заявки на фитосанитарные сертификаты, а также их выдачу и обмен с определенными торговыми партнерами. Такие цифровые процессы облегчают своевременный обмен информацией. Несколько других стран улучшили процедуры пограничного контроля. Например, в Бразилии и Бурунди закон теперь позволяет проводить фитосанитарные проверки импорта с учетом рисков, что помогает нацеливаться на грузы, которые с большей вероятностью могут быть вредными для здоровья растений или не соответствовать местному законодательству, повышая эффективность пограничного контроля и улучшая распределение ресурсов.

В Кении и Танзании процесс регистрации семян сокращается, когда доступны результаты испытаний, проведенных в предварительно одобренных странах региона. Танзания усовершенствовала процесс регистрации удобрений, отменив ограничение по времени, которое ранее применялось к регистрации удобрений. Некоторые страны также предприняли шаги по повышению прозрачности сборов, связанных с сельскохозяйственной деятельностью. Бангладеш опубликовал таблицы сборов за получение фитосанитарного сертификата. ...Нигер начал публиковать информацию о расходах, связанных с сертификацией семян».

Источник: Всемирный банк (2019)⁶

⁵ Дополнительная информация о Соглашении ВТО об упрощении процедур торговли: https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm.

⁶ Всемирный банк, Создание возможностей для сельскохозяйственного бизнеса, 2019 г., openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/31804/9781464813870.pdf.

Требуются ли или поощряются ли НПР для использования конкретно в области СФС?

Регуляторы СФС должны пересмотреть внутреннюю правовую базу, а также существующие двусторонние и региональные торговые соглашения, чтобы определить положения, касающиеся СФС, касающиеся НПР. Внутренняя политика в отношении СФС или положения двусторонних или региональных торговых соглашений, касающиеся СФС, могут прямо призывать к НПР или косвенно поощрять их использование. Например, эффективную координацию в области безопасности пищевых продуктов можно выделить как основу системы безопасности пищевых продуктов, поощряя консультации с заинтересованными сторонами из частного сектора, потребителями и гражданским обществом. НПР также могут пересекаться с некоторыми международными стандартами и международными обязательствами в Соглашении ВТО по СФС, например, в отношении прозрачности и уведомлений. Таким образом, одобрение НПР, например, в отношении прозрачности, может привести к большему соответствию международным обязательствам и международным стандартам (Приложение 4).

Существует ли в моей стране регулирующий орган, отвечающий за НПР?

Некоторые страны поручили надзорному органу продвигать, содействовать и контролировать регуляторные инициативы и НПР. В некоторых странах существует единый центральный надзорный орган, как, например, в Камбодже (Совет по экономическим, социальным и культурным вопросам). Другие имеют несколько органов, работающих под надзором координационного органа, как в случае Корпорации производительности Малайзии (МРС). Надзорные органы, как правило, отвечают за координацию использования НПР и повышение качества процессов регулирования в государственных учреждениях, включая СФС. Они могут продвигать и давать рекомендации по НПР, координировать и контролировать усилия по НПР, следя за тем, чтобы реформа регулирования соответствовала стандартам качества и чтобы инструменты оценки использовались надлежащим образом, а также оказывать поддержку регулирующим органам, чтобы внедрить культурные изменения в то, как разрабатываются правила. У них также может быть важная функция контроля качества – например, посредством анализа APB и рекомендуемых системных улучшений на будущее или путем оспаривания правил. Регуляторы СФС должны ознакомиться с работой любого такого надзорного органа на страновом уровне и любыми рекомендациями, которые они могут предоставить в отношении НПР.

В центре внимания 2.

Внимание к НПР в сотрудничестве между Восточной Африкой и Соединенными Штатами

Государства-партнеры Восточноафриканского сообщества (ВАС) и США подписали соглашение о сотрудничестве в области упрощения процедур торговли, мер СФС и технических барьеров в торговле. Что касается СФС, в этом соглашении указывается, в частности, что «стороны должны работать вместе для повышения технического потенциала в государствах-партнерах ВАС для последовательного внедрения научно обоснованных мер СФС, в том числе путем содействия более широкому использованию передовой практики регулирования, в том числе: (i) прозрачность подготовки, принятия и применения СФС-мер; (ii) принятие решений на основе фактических данных; и (iii) механизмы и методы периодического пересмотра СФС-мер».

Источник: Соглашение о сотрудничестве в области упрощения процедур торговли, санитарных и фитосанитарных мер и технических барьеров в торговле, Статья 2, Санитарные и фитосанитарные меры

В центре внимания 3.

Надзорный орган Мексики и НПР

Национальная комиссия по совершенствованию регулирования (CONAMER) – это федеральный орган, которому поручено обеспечивать эффективное регулирование и прозрачный процесс нормотворчества. CONAMER размещается в Министерстве экономики с технической и оперативной автономией. Она имеет полномочия в отношении регулирующих мер на всех уровнях власти, включая государственные и муниципальные постановления. Она способствует совершенствованию регулятивных процессов, упрощению, оценке регулятивного воздействия, инструментам оценки, осуществляемой постфактум, и прозрачности

Какие НПР успешно используются в других государственных учреждениях и как?

Регуляторы СФС должны быть осведомлены о том, как различные НПР используются в их стране и/или регионе, в том числе другими агентствами, отвечающими за безопасность пищевых продуктов, здоровье животных и растений, а также другими подразделениями государственных учреждений. Изучение того, что работает хорошо (и не очень), вероятно, будет полезным и может помочь определить методы, которые можно воспроизвести, не в последнюю очередь при ограниченных ресурсах.

при разработке нормативных актов; издает руководящие документы; имеет полномочия по рассмотрению мер регулирования, разработанных на федеральном уровне; и осуществляет координирующую деятельность в отношении государственного и муниципального регулирования деятельности. У CONAMER есть онлайн-портал, на котором перечислены все проекты нормативных предложений с оценками их регулирующего воздействия. После публикации документов у граждан есть не менее 30 дней для подачи комментариев через портал, по электронной почте или письмом. Агентство, спонсирующее регулирование, обязано предоставить ответы на все полученные комментарии.

Источник: **CONAMER**

3

Рассмотреть поэтапный подход к развертыванию НПР

Не существует универсального подхода к НПР, равно как и единой идеальной модели внедрения НПР, которую могли бы воспроизвести регуляторы СФС. Различные НПР имеют разные уровни сложности, а также разные требования к ресурсам и знаниям. То, как развертываются НПР, будет во многом зависеть от потенциала страны и усилий по координации и сотрудничеству на страновом уровне. Регуляторам СФС настоятельно рекомендуется с самого начала проанализировать потенциал агентств СФС в разработке и реализации НПР, а также их потребности в наращивании потенциала.

В зависимости от ограничений пропускной способности сложные НПР могут быть адаптированы или использованы стратегически и заменены более простыми инструментами. Например, АРВ могут использоваться в упрощенной форме или их использование может быть зарезервировано для мер СФС, которые, как ожидается, окажут значительное влияние на торговлю. Другими словами, нет необходимости использовать все элементы одного инструмента НПР или полный набор доступных НПР; хороших результатов можно добиться, применяя отобранные НПР или их элементы.

Там, где регуляторы СФС уже используют некоторые элементы НПР, это может быть постепенно расширено для более полного применения инструмента НПР. Небольшие пилотные проекты и постепенное внедрение позволяют регулирующим органам СФС со временем наращивать потенциал для более сложных аспектов НПР; собрать практические доказательства преимуществ конкретных инструментов НПР; и улучшить свое понимание факторов, влияющих на проектирование, разработку и пересмотр мер СФС.

4

Повышение осведомленности о НПР и наращивание потенциала для использования НПР

Регуляторы СФС должны осознавать преимущества применения НПР и должны знать, какие НПР применять в зависимости от контекста. Повышение осведомленности о НПР среди агентств СФС и других регулирующих органов является ключом к повышению эффективности систем СФС в долгосрочной перспективе. Если возможно, НПР следует применять последовательно во всех областях СФС, чтобы максимизировать их потенциал для повышения качества систем регулирования СФС в целом. В этом могут помочь специализированные информационные брошюры или информационные брифинги. Например, в рамках инициативы по содействию торговле в информационных материалах можно было бы рассмотреть, как использование НПР может помочь

смягчить сбои в торговле или транзакционные издержки, связанные с выбором одной меры СФС по сравнению с другой.

Также важно повышать осведомленность о НПР среди частных заинтересованных сторон. Это улучшает их участие в контексте консультаций и позволяет им лучше понять меры СФС. Это, в свою очередь, способствует лучшему соблюдению мер СФС. Распространение информации о НПР также повышает общественное доверие и уверенность в процессах регулирования. Информация о процессах проектирования, разработки и пересмотра мер СФС должна быть четкой и легкодоступной.

Усилия по повышению осведомленности также помогут получить необходимую политическую поддержку в долгосрочной перспективе для внедрения и развития использования НПР в области СФС. Их следует дополнить стратегией развития и наращивания потенциала регуляторов СФС в использовании соответствующих НПР. В идеале, мероприятия по обучению и развитию должны координироваться между учреждениями или контролироваться надзорным органом.

В центре внимания 4.

STDF PPG: НПР в секторах сельского хозяйства и рыболовства на Филиппинах

Грант STDF на подготовку проектов (PPG), предназначенный для Филиппин, касается НПР в секторах сельского хозяйства и рыболовства. Заявка на получение PPG была подана Бюро стандартов сельского хозяйства и рыболовства для оказания поддержки реализации НПР, включая APV, в соответствующих агентствах.

Целью этого PPG является разработка проектного предложения по внедрению НПР в агентствах, регулирующих секторы сельского хозяйства и рыболовства на Филиппинах, с целью улучшения разработки, внедрения и пересмотра правил, связанных с СФС, и других мер. PPG проанализирует, как разрабатываются и внедряются правила и меры СФС, проанализирует препятствия и проблемы, а также определит возможности и потребности в использовании НПР. Работа в рамках PPG и итоговый проект будут способствовать улучшению координации между государственными учреждениями, а также снижению регулятивной нагрузки для частного сектора и снижению торговых издержек.

Источник: [STDF/PPG/722](#)



2 КАК ИСПОЛЬЗОВАТЬ НПР ДЛЯ ДИЗАЙНА, РАЗРАБОТКИ И АНАЛИЗА МЕР СФС

В этом разделе представлено пошаговое руководство по использованию НПР для улучшения проектирования, разработки и анализа мер СФС и обеспечения того, чтобы меры СФС соответствовали назначению.



НПР представлены в соответствии с нормативным циклом управления мерами СФС (рисунок 2). Многие из этих передовых методов взаимосвязаны и не требуют последовательного применения. Например, оценка мер СФС может быть проведена как часть инвентаризации существующих мер СФС, АРВ или усилий по мониторингу и оценке. Взаимодействие с заинтересованными сторонами и сотрудничество/координация поощряются на протяжении всего цикла нормативного управления мерами СФС.

Пересмотр существующих мер СФС или необходимость разработки новых могут быть вызваны возникающим риском или проблемой СФС, постоянными проблемами СФС или периодическими проверками. Для улучшения систем СФС рекомендуется превентивный подход. В этом контексте регулирующие органы СФС могут использовать различные перспективные (ex ante) методы, включая сканирование горизонта и прогнозирование⁷, для выявления и изучения новых и неожиданных проблем СФС, а также постоянных проблем или тенденций. Например, изменение климата, новые технологии, научный прогресс или урбанизация могут быть движущими силами изменений в области СФС. Раннее выявление и оценка рисков СФС улучшает стратегическое планирование усилий по рассмотрению СФС и помогает разработать и реализовать эффективные действия по СФС.

Механизмы НПР, представленные в этом Руководстве:

- Инвентаризация мер СФС (раздел 2.1);
- Перспективные программы регулирования (раздел 2.2);
- АРВ (раздел 2.3);
- Мониторинг и оценка (раздел 2.4);
- Сквозные механизмы НПР, касающиеся прозрачности и взаимодействия с заинтересованными сторонами (раздел 2.5), включая консультации, а также распространение информации, публикацию и уведомление; и
- Координация и сотрудничество на национальном и международном уровне, включая международное сотрудничество в области регулирования на основе международных стандартов СФС (раздел 2.6).

Рисунок 2. Цикл регулирования СФС



⁷ Сканирование горизонта и прогнозирование: обзор подходов и возможных применений в области безопасности пищевых продуктов, Справочный документ №2: Раннее предупреждение/Быстрое оповещение ФАО и сканирование горизонта, Технический семинар по безопасности пищевых продуктов, Рим, 22-25 октября 2013 г. <http://www.fao.org/3/I4061E/I4061e.pdf>.

При использовании НПР для проектирования, разработки и пересмотра мер СФС помните о следующем:

- **Не существует единого универсального подхода:** механизмы НПР можно адаптировать к институциональному и культурному контексту конкретной страны, правовым традициям и ограниченными возможностями. Они могут применяться в упрощенной форме, постепенно или стратегически для мер СФС, которые, как ожидается, окажут значительное влияние на торговлю.
- **Использование веб-инструментов поддерживает использование НПР:** регулирующие органы СФС должны использовать доступные технологии при применении НПР (онлайн-консультации для более широкого взаимодействия), учитывая связанные с этим проблемы (онлайн-консультации могут вызывать опасения, связанные с конфиденциальностью данных).
- **Общегосударственная точка зрения повышает ценность:** НПР выигрывают от применения с общегосударственной точки зрения. Механизмы управления и координации внутри правительства могут быть разработаны надзорными органами для обеспечения сотрудничества между различными регулирующими органами, обмена опытом и адекватной реализации НПР.

- **Контроль качества имеет решающее значение:** необходимо контролировать и оценивать эффективность внедренных НПР, чтобы выявлять и решать системные проблемы в государственных учреждениях, включая СФС, и обеспечивать надлежащее внедрение НПР с течением времени.



Дополнительные ресурсы по опыту стран:

- Обзор регуляторной политики ОЭСР, 2018 г.
- Итоговый отчет о надлежащей практике регулирования в странах АТЭС (АТЭС, 2017 г.)

В центре внимания 5.

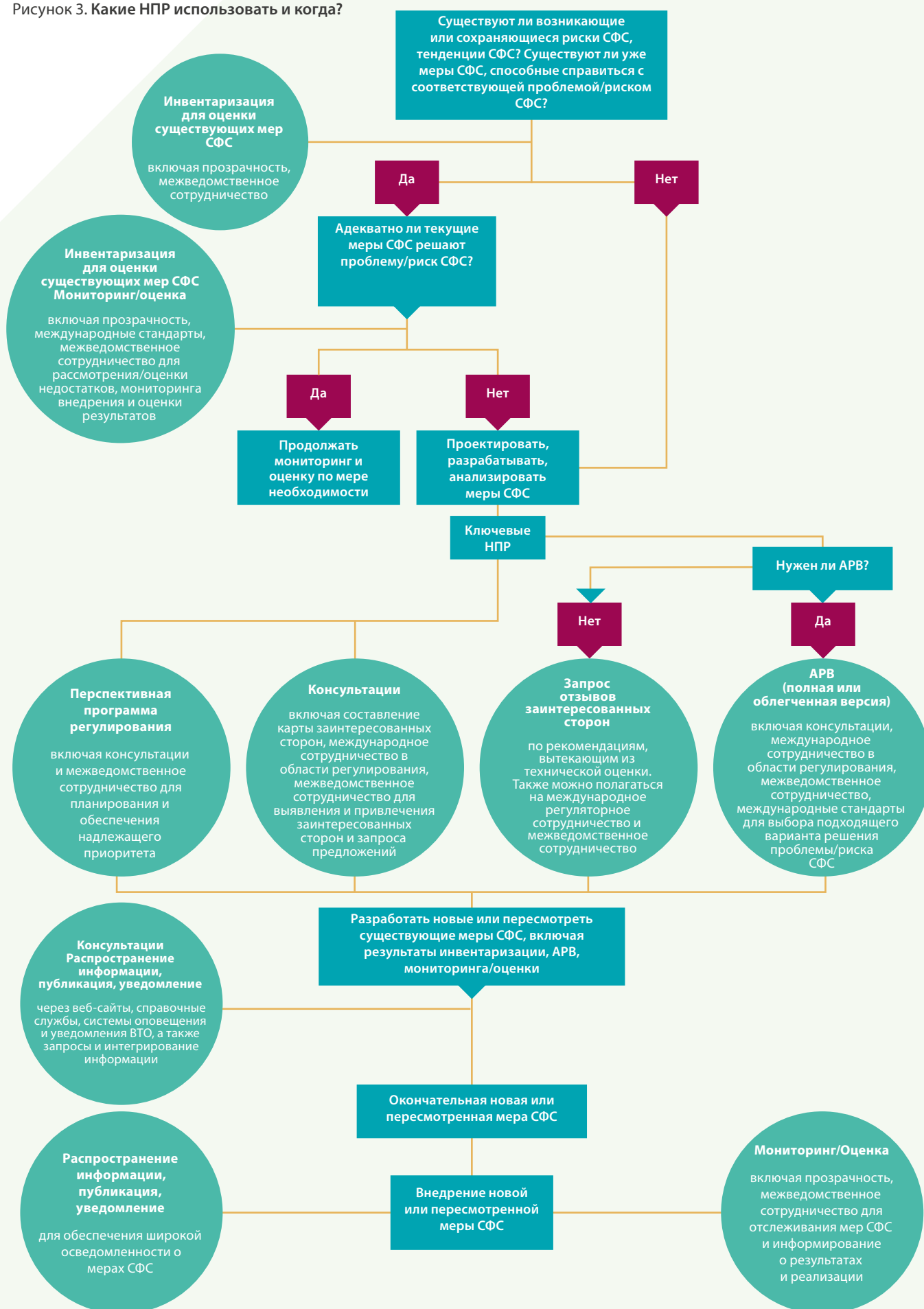
Разработка мер СФС в Боливии

На следующей диаграмме показаны шаги, которые власти Боливии используют для разработки мер СФС.



Источник: Отчет об обзоре торговой политики для Боливии, 2017 г., WT/TPR/S/363, диаграмма 3.10. Подготовка фитосанитарных или ветеринарно-санитарных мер

Рисунок 3. Какие НПР использовать и когда?



ВСТАВКА 6.**Использование НПР для учета гендерных аспектов в мерах СФС**

Гендерное равенство имеет смысл с экономической точки зрения, а также важно для прав человека. В принятой в Буэнос-Айресе Совместной декларации ВТО о торговле и расширении экономических прав и возможностей женщин признается, что «инклюзивная торговая политика может способствовать продвижению гендерного равенства и расширению экономических прав и возможностей женщин, что оказывает положительное влияние на экономический рост и помогает сократить бедность». Торговля и экономический рост оказывают большее воздействие на сокращение бедности, когда гендерное равенство выше.⁸ Об этом свидетельствует повышенное внимание к гендерным вопросам в торговых соглашениях.⁹

Соблюдение мер СФС может не быть нейтральным с гендерной точки зрения, особенно в цепочках создания стоимости, где женщины составляют значительную часть рабочей силы или активно участвуют в трансграничной торговле.¹⁰ Женщины сталкиваются с ограничениями, которые могут повлиять на их способность соблюдать меры СФС, включая обязанности по уходу, гендерные социальные нормы, сегрегацию на рынке труда, более низкую квалификацию, ограниченный доступ к информации и финансированию и т.д. Меры СФС могут расширять или ограничивать возможности женщин и/или снижать бремя, с которым они сталкиваются в своей повседневной жизни в связи со своим социальным положением и общим благосостоянием. Регуляторам СФС рекомендуется учитывать и устранять гендерный характер мер СФС, насколько это возможно, в том числе, если и каким образом меры СФС могут непропорционально повлиять на участие женщин в торговле. Руководство ЕЭК ООН может помочь учитывать гендерные аспекты при разработке и реализации мер СФС.¹¹

Использование НПР дает регулирующим органам СФС возможность учитывать гендерное воздействие мер СФС, в том числе степень, в которой женщины и мужчины могут соблюдать эти меры и/или подвергаться неблагоприятному воздействию. Использование следующих ключевых вопросов может помочь понять и оценить эти гендерные аспекты.

Ключевые вопросы для продвижения «гендерной линзы» в мерах СФС:

- В какой степени женщины, работающие в регулирующих органах, несут ответственность за меры СФС?
- Каков уровень гендерного институционального потенциала среди органов регулирования СФС?
- Каким образом МСП, женщины, организации гражданского общества и/или ассоциации или сети женщин-производителей и торговцев консультируются по вопросам разработки и внедрения мер СФС и/или информируются об изменениях мер СФС?
- В какой степени каналы и процессы, используемые для консультаций, эффективны для охвата женщин, включая предприятия, управляемые женщинами? Следует ли использовать специальные стратегии работы с женщинами-экспортерами/импортерами?
- Какие меры СФС, вероятно, будут иметь большее гендерное воздействие (например, производственно-сбытовые цепочки, в которых занята значительная часть женщин или в которых женщины более уязвимы или не имеют доступа к ресурсам, необходимым для соблюдения требований)?
- Как расширить доступ к данным с разбивкой по полу, связанным с торговлей и мерами СФС?
- Какие конкретные ограничения и/или возможности существуют для женщин и мужчин в трансграничной торговле, включая соблюдение мер СФС?
- Каковы варианты сведения к минимуму потенциального негативного воздействия мер СФС на женщин?
- Что можно сделать, чтобы предоставить женщинам доступ к ресурсам (техническим, производственным, финансовым и т.д.), необходимым для соблюдения мер СФС?

⁸ <https://cdn.sida.se/publications/files/sida62217en-gender-equality-and-trade.pdf>.

⁹ Например, Соглашение о свободной торговле между Чили и Уругваем (2016 г.), *Chile-Uruguay Free Trade Agreement* (2016); *Chile-Canada Free Trade Agreement* (2017).

¹⁰ https://standardsfacility.org/sites/default/files/Gender_SPS_measures_in_the_context_of_trade_Henson ICTSD_Nov_18.pdf.

¹¹ См. Документ ЕЭК ООН о стандартах с учетом гендерных аспектов – в частности, Главу 3 о расширении прав и возможностей женщин для соблюдения связанных с торговлей мер СФС. См. также Декларацию ЕЭК ООН о гендерно-чувствительных стандартах и разработке стандартов, https://unece.org/DAM/trade/wp6/AreasOfWork/GenderInitiative/UNECEGenderDeclaration_English.pdf. Появились многочисленные инициативы по гендерным вопросам и международным стандартам. Например, см. www.fao.org/3/cb1583en/cb1583en.pdf, www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/store/en/PUB100440.pdf и семинар ВТО по ТБТ, посвященный роли гендера при разработке стандартов (https://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/wksp_tbt_81220_e.htm).

2.1 Оценить существующие меры СФС

2.1.1 Коротко о инвентаризации

При выявлении проблемы/риска СФС или пробела в области СФС у регулирующих органов СФС может возникнуть соблазн подумать о возможных дополнительных мерах СФС без предварительной оценки существующих мер СФС. Однако не все проблемы СФС требуют вмешательства государства. Прежде всего важно провести инвентаризацию и оценку существующих мер СФС, чтобы решить, нужны ли другие меры или обновленные меры. Меры СФС, которые разрабатываются поэтапно с течением времени, могут привести к несоответствиям, ненужным сложностям, избыточности и увеличению затрат, связанных с обеспечением соблюдения этих мер. Связанные с этим затраты на существующую нормативно-правовую базу СФС иногда могут быть выше, чем это необходимо для достижения цели политики. Анализ существующих мер СФС помогает регулирующим органам определить, могут ли некоторые меры СФС устареть или нуждаются в изменении, а также следует ли упростить структуру СФС в целом.

Анализ существующих мер СФС полезен не только при появлении новых проблем/рисков СФС. Многие страны пересматривают существующие меры при рассмотрении новых правил. Например, некоторые применяют правило «один вход, два выхода» в нормативном управлении.

Инвентаризация также может быть результатом периодических управленческих усилий. Правила СФС или их части могут по закону истечь в установленную дату (положения об истечении срока действия). СФС-меры могут быть оценены как часть всестороннего обзора режима регулирования (утилизация и сборка), либо могут применяться установленные критерии в широких усилиях по упрощению регулирования для устранения ненужных нормативов (регуляторная гильотина). В идеале, усилия по нормативному управлению должны осуществляться на регулярной основе (например, ежегодно или раз в несколько лет), если это считается необходимым и полезным в контексте конкретной страны.

Важно проанализировать существующие меры СФС, чтобы:

- Повысить прозрачность нормативно-правовой базы СФС;
- Уменьшить несоответствия, пробелы и дублирование в существующих мерах СФС;
- Выявить слабые в техническом отношении, устаревшие, неэффективные или нерезультативные меры СФС;
- Проверить соответствие международным обязательствам, связанным с СФС, а также возможную гармонизацию с международными стандартами и следить за возможным развитием/эволюцией международных стандартов;
- Обновлять меры СФС с учетом изменений в вопросах СФС, новых тенденций, новых технологий и т.д.; и
- Содействовать внедрению и обеспечению соблюдения мер СФС за счет упрощения нормативно-правовой базы.

ВСТАВКА 7.

Как инвентаризация может помочь регуляторам СФС?

Примеры проблем, с которыми могут столкнуться регуляторы СФС, и как может помочь инвентаризация:

Меры СФС применяются различными государственными органами. Это иногда приводит к путанице – например, операторы пищевого бизнеса, трейдеры и другие лица не понимают, каким требованиям они должны соответствовать.

Меры СФС применяются, но не обязательно закреплены в правовых актах. Например, сборы, взимаемые за услуги СФС, применяются на основе ставок, содержащихся в проектах текстов, которые еще не являются окончательными законодательными актами.

Правила, применимые к некоторым товарам, не ясны. Их также слишком много и их трудно найти. Трудно понять, какие меры применяются и когда.

Меры СФС разрабатывались со временем. Некоторые требования могут быть устаревшими.

Анализ существующих мер может помочь определить, что требуется, включая последовательность и противоречащие друг другу требования, а также уточнить и упорядочить меры СФС.

Анализ существующих СФС мер поможет выявить такие случаи и случаи, когда необходимо формализовать правила.

Анализ существующих мер СФС поможет выявить все соответствующие правила и возможные дублирования или несоответствия.

Анализ существующих мер СФС поможет выявить все существующие требования, касающиеся безопасности пищевых продуктов, здоровья животных или растений, и оценить, какие из них устарели и могут быть отменены.



ОЭСР, Обзор нормативно-правовой базы, Принципы передовой практики ОЭСР в отношении политики регулирования (проект для консультаций с общественностью), www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Best-practice-principles-reviewing-the-stock-of-regulation-consultations.docx

2.1.2 Ключевые шаги для оценки мер СФС

ШАГ 1:

Составление карты регулирования

Регуляторы СФС должны знать весь спектр мер СФС в своих областях, помня о возможных совпадениях. Существующие меры СФС (объяснение мер СФС см. во вставке 1 выше) должны быть определены и инвентаризированы, независимо от того, принимают ли они форму письменных или опубликованных мер или применяются на практике, но официально не признаны. Регуляторные органы также должны быть осведомлены о правилах, не связанных с СФС (таких как правила упрощения процедур торговли, экологические нормы или общее законодательство, устанавливающее механизмы возмещения затрат на плату за услуги), которые могут повлиять на реализацию мер СФС.

Составление карты регулирования – это процесс определения всех правил и практик, процедур и процессов, применимых в определенной области. Составление карты регулирования может также включать в себя определение того, какое подразделение в органе СФС отвечает за проверку и обеспечение соблюдения и какие агентства участвуют в процессах СФС или в предоставлении необходимых разрешений.

В некоторых странах международные организации или партнеры по развитию провели работу, которая может поддержать усилия по инвентаризации правил СФС. Например, в рамках своей программы по НТМ Центр международной торговли (МТЦ) участвует в составлении нормативно-правовой базы для сбора, обзора и классификации национальных правил, связанных с торговлей (включая меры СФС), в результате чего была создана база данных правил импорта/экспорта, классифицированных по типу, продукту и стране. Эта работа дополняется мониторингом и содействием усилиям, а также опросами и системами онлайн-отчетности для документирования опыта предприятий.¹²

В центре внимания 6.

Составление карт регулирования на Филиппинах

Филиппины реализуют Программу модернизации государственных нормативных актов (MGR), целью которой является снижение бремени соблюдения требований для предприятий и снижение затрат, которые несет правительство в связи с обеспечением соблюдения нормативных требований. В этом контексте проводятся обзоры приоритетных секторов для создания перечней нормативных актов и разработки рекомендаций по их улучшению.

Усилия по картированию нормативных требований проводятся для: сбора информации об опыте предприятий в соблюдении нормативных требований; определения шагов, связанных с соблюдением требований, на основе практического опыта; проверки информации, собранной в ходе отраслевых диалогов и картирования процессов с регулирующими органами; и оценки существующих правил на основе необходимости и актуальности требований, а также ясности и соответствия цели политики.

Составление карт регулирования может включать в себя следующее:

- Матрица правил. Это охватывает правовую основу регулирования, агентство (агентства), отвечающее за обеспечение соблюдения, затронутые заинтересованные стороны, процедуры соблюдения, необходимые документы, налоги/комиссии/сборы, подлежащие уплате (если таковые имеются). Собранная информация проверяется с помощью телефонных звонков, интервью с ключевыми информантами и обсуждений в фокус-группах с заинтересованными сторонами.
- Составление карты потока создания ценности. Это обеспечивает графическую иллюстрацию всех шагов и процессов для соблюдения нормативных требований, включая последовательность действий, предпринимаемых предприятиями или гражданами, и время, ожидаемое для завершения этих действий.
- Матрица анализа. Это определяет и отображает связи между правилами, чтобы помочь определить приоритеты и выработать рекомендации.

Источник: автор на основе консультаций с Академией развития Филиппин

¹² Для получения дополнительной информации см. www.intracen.org/itc/market-info-tools/non-tariff-measures/, ntmsurvey.intracen.org/home/ (страновые опросы) и www.map.org/ (Карта доступа к рынку с информацией о правилах СФС для импорта и экспорта).

ШАГ 2:**Определить масштаб и провести оценку**

Меры СФС, определенные в Шаге 1, должны быть рассмотрены и оценены на наличие пробелов, конфликтов или других технических, политических или законодательных недостатков. Действия, которые необходимо предпринять для устранения недостатков, будут учтены в перспективной программе регулирования (раздел 2.2). Оценка существующей структуры также является частью процесса АРВ (раздел 2.3), а также процесса мониторинга и оценки (раздел 2.4).



ВСТАВКА 8.**Определение потребностей в производительности и емкости СФС**

Регуляторы СФС могут анализировать и оценивать свои возможности в области безопасности пищевых продуктов, здоровья животных и растений, используя механизмы оценки, разработанные ISSB. Эти инструменты систематически собирают данные по различным аспектам, связанным с системами управления СФС. Результаты оценок могут быть использованы для оценки мер СФС, определения программ регулирования и поддержки процессов АРВ. Эти инструменты также оценивают потенциал, связанный с НПП – например, в области законодательства, консультаций и распространения информации.

- Инструмент МЭБ для оценки эффективности ветеринарных служб (OIE PVS): www.oie.int/solidarity/pvs-pathway/, включая Программу поддержки ветеринарного законодательства, чтобы дать странам возможность систематически осуществлять пересмотр своего законодательства в области ветеринарии, выявлять пробелы и недостатки, а также разрабатывать новое законодательство: <https://www.oie.int/en/solidarity/options-for-targeted-support/veterinary-legislation-support/>.
- Инструмент оценки фитосанитарного потенциала (ОФП) МККЗР, включая модуль по законодательству: www.ippc.int/en/pce/
- Инструмент оценки системы контроля пищевых продуктов ФАО/ВОЗ: www.fao.org/3/ca5334en/CA5334EN.pdf и www.who.int/publications/i/item/9789241515719, который обращает внимание на качество процессов составления политики и законодательства: www.fao.org/3/ca5336en/ca5336en.pdf и <https://www.who.int/publications/i/item/9789241516600>.¹³

Существуют и другие диагностические инструменты, такие как инструменты «Производительность», «Видение» и «Стратегия», разработанные Межамериканским институтом сотрудничества в области сельского хозяйства (IICA) для обеспечения безопасности пищевых продуктов, здоровья животных и растений и национальных систем СФС.

- Обзор механизмов оценки производительности для систем СФС см. https://www.standardsfacility.org/sites/default/files/STDF_Briefing_14.pdf (в центре внимания ISSB) и https://www.standardsfacility.org/sites/default/files/STDF_Capacity_Evaluation_Tools_Eng_1.pdf

В тех случаях, когда ресурсы не позволяют провести всесторонний обзор СФС, можно провести оценку на запланированных этапах. Эта оценка может быть основана на выборе предметов или подсекторов здоровья растений, здоровья животных и/или безопасности пищевых продуктов в соответствии с императивами политики или выявленными потребностями. Затем регулирующие органы могут расширяться, чтобы охватить смежные вопросы, такие как вопросы, касающиеся торговли, экономического развития, инвестиций, гендера, изменения климата и другие.

Регуляторная оценка, которая носит технический или предметный характер, использует ряд методологий. При оценке следует учитывать торговые, экономические факторы и факторы здоровья, чтобы гарантировать, что существующие меры СФС достигают намеченной(ых) цели(ей). Это должно включать сравнение с международными стандартами Кодекса, МККЗР и МЭБ или другими возможными стандартами, в том числе на региональном уровне. Оценка может также включать конкуренцию, экологические, социальные, гендерные и другие факторы, в зависимости от обстоятельств.

Также может иметь место регулятивная оценка чисто правового характера. Правовая оценка часто инициируется центральным регулирующим надзорным органом и включает усилия по упрощению или кодификации законодательства, направленные на обеспечение ясности, точности и облегчения доступа к положениям СФС.

Прозрачность/непрерывная коммуникация: Во всех случаях действия по подведению итогов и оценке правил СФС должны быть доведены до сведения заинтересованных сторон, чтобы дать им возможность прокомментировать и предоставить обратную связь (см. Раздел 2.5).

¹³ См. также Параметр В по функциям управления (www.fao.org/3/ca5346en/ca5346en.pdf и <https://www.who.int/publications/i/item/9789241516617>); Параметр С по взаимодействию с заинтересованными сторонами (www.fao.org/3/ca5348en/ca5348en.pdf и <https://www.who.int/publications/i/item/9789241516624>); и Параметр D по базе научных знаний и постоянному совершенствованию (www.fao.org/3/ca5404en/ca5404en.pdf и <https://www.who.int/publications/i/item/9789241516631>).

ВСТАВКА 9.**Тематическое исследование на примере Плутона: обзор системы выдачи СФС разрешений на импорт Плутона**

Плутон решил пересмотреть свои действующие правила, касающиеся разрешений и сертификатов на ввоз растений, животных и продуктов питания.

Для начала Плутон определил все исполнительные правила и руководящие принципы, касающиеся разрешений и сертификатов на импорт, включая юридические тексты, касающиеся здоровья растений, здоровья животных и безопасности пищевых продуктов, а также другие соответствующие законодательные акты, касающиеся таможи, инвестиций и торговли. Плутон старался не ограничивать свою идентификацию правилами, воплощенными в законах или постановлениях (некоторые из которых являются довольно старыми), а также выявил существующие практики, влияющие на ввоз растений, животных и продуктов питания, а также агентства, отвечающие за различные аспекты контроля. Чтобы гарантировать завершение идентификации, Плутон в значительной степени полагался на консультации и межведомственное сотрудничество. В процессе Плутон определил конкретные подкатегории (например, виды продуктов животного происхождения или пищевых продуктов), которые могут быть исключены из требований по разрешению на импорт и сертификации.

Затем Плутон приступил к оценке этого свода правил СФС, чтобы понять, когда требуется разрешение или сертификат на импорт, условия получения разрешения или сертификата, процедуры подачи заявки на разрешение или сертификат, сроки и связанные с этим сборы. Благодаря этой оценке Плутон лучше понял требования к разрешениям и сертификатам, продукты, на которые распространяются эти требования (и те, которые исключены), а также соответствующие органы. Плутон также выявил определенные пробелы, совпадения и неясности, сравнив их с соответствующими стандартами ISSB. Эти стандарты ISSB включают Раздел 4.2 МСФМ 20 о том, когда обычно требуются разрешения на импорт, Главу 5.1 Кодекса здоровья наземных животных МЭБ, определяющую общие обязательства, связанные с сертификацией живых животных и продуктов животного происхождения, и Руководство Кодекса по системам контроля импорта пищевых продуктов. Также к этой оценке относятся принципы Соглашения ВТО об упрощении процедур торговли, направленные на оптимизацию процедур оформления импорта.

Благодаря этому упражнению стало ясно, что пищевые продукты животного происхождения могут подлежать разрешению и сертификации со стороны органов по безопасности пищевых продуктов, а также органов по охране здоровья животных. Также стало ясно, что в то время как некоторые продукты подлежат требованиям разрешений или сертификатов по закону, для других такая практика возникла, но не применяется последовательно. Кроме того, некоторые продукты не подпадают под действие каких-либо разрешений или требований сертификации без четкого обоснования такого различия в обращении. Плутон поделится результатами этой оценки, чтобы обеспечить лучшую координацию агентств, где это необходимо, и помочь чиновникам в обработке запросов на получение разрешений и сертификатов.

ВСТАВКА 10.**Тематическое исследование на примере Плутона: упрощение фитосанитарной нормативно-правовой базы Плутона**

На Плутоне нет единого закона, определяющего его фитосанитарную нормативно-правовую базу. Юридические обязанности/мандаты разбросаны по многим юридическим текстам в форме основного законодательства (законов) и подзаконных актов (указов и постановлений). Ситуация сложная, поскольку полномочия по некоторым аспектам фитосанитарного контроля выполняются децентрализованными органами Плутона. Кроме того, пересмотры и обновления, проводимые на протяжении многих лет, усложняют определение того, какие положения продолжают применяться. Процессы правового упрощения/кодификации на Плутоне будут способствовать «очистке» структуры, состоящей из уже действующих положений.

В центре внимания 7.

Обзор нормативно-правовой базы пищевой промышленности в Румынии

Румыния пересмотрела свою нормативно-правовую базу для пищевой промышленности с использованием инструментария ОЭСР для оценки конкуренции. Этот инструментарий включает четыре ключевых этапа: (i) составление карты секторов; (ii) проверка и анализ законодательства (включая контрольный список по вопросам конкуренции для выявления законов и нормативных актов, которые потенциально могут излишне ограничивать конкуренцию); (iii) углубленная качественная и количественная оценка целей политики; и (iv) рекомендации и помощь в наращивании потенциала.

В ходе этого мероприятия была определена и проанализирована правовая база пищевой промышленности, включая соответствующие законы и постановления, органы, ответственные за выдачу разрешений, и гармонизацию со стандартами Кодекса. Он определил случаи, когда законы и правила могут рассматриваться как ограничивающие конкуренцию, и когда следует рассмотреть возможность их пересмотра. К ним относятся, например:

- Несоответствия в практике по сравнению с другими государствами-членами ЕС в отношении проверок пищевых продуктов на границе и требований к хранению пищевых продуктов: рекомендация заключалась в том, чтобы с помощью внутренних инструкций или руководств обеспечить, чтобы практика во время пограничных проверок и анализа соответствовала практике в других государствах-членах Европейского Союза и позволяла операторам хранить импортные продукты более экономичным образом в ожидании анализа импортированных пищевых продуктов.
- Неясности в правилах обращения с пищевыми продуктами и их продажи с излишне двусмысленными условиями. Такая неясность создавала неопределенность для операторов, оставляла властям ненужную свободу действий, могла поощрять коррупцию и повышала стоимость соблюдения требований. В отчете рекомендуется уточнить некоторые правила, включить конкретные определения и уточнить определенные сроки.

- Ненужные требования, включая дублирование обязанностей органов власти по контролю за соблюдением норм безопасности пищевых продуктов при маркетинге хлебобулочных изделий, что приводит к неопределенности для предприятий, дополнительным расходам и различиям в обработке. В отчете это сопоставляется с преследуемой целью обеспечения соблюдения правил безопасности пищевых продуктов и делается вывод об отсутствии необходимости в двойном контроле. Затем в отчете были даны конкретные рекомендации относительно того, как можно оптимизировать требования к контролю.
- Дискриминация по национальному признаку/происхождению продукта, которая выявила определенное неравенство в обработке и дала рекомендации по одинаковому обращению с отечественными и иностранными производителями в отношении затрат на тестирование кормов для животных.
- Устаревшее законодательство, в том числе случаи, когда внутренние правила, касающиеся безопасности и гигиены пищевых продуктов, были излишними в свете правил ЕС с таким же нормативным содержанием. В отчете перечислены эти внутренние правила и рекомендовано их отменить.

Источники: Инструментарий оценки конкуренции ОЭСР и ОЭСР (2016 г.), Обзоры оценки конкуренции ОЭСР: Румыния (Глава 4: Пищевая промышленность)

2.2 Перспективная программа регулирования

2.2.1 Коротко о перспективной программе регулирования

Перспективная программа регулирования может использоваться для обзора предлагаемых регуляторных действий и этапов на будущее. В идеале она разрабатывается после систематического планирования в правительстве, чтобы облегчить установление приоритетов, последовательность действий и контроль качества. Она также может быть установлена на уровне министерства, быть специфичной для СФС или иметь дело только с определенными типами запланированных регулирующих действий по СФС. Координация перспективной повестки дня на уровне правительства или охват различных регулирующих органов может быть поручена отдельному органу с необходимыми возможностями и политической поддержкой. Во всех случаях перспективная программа регулирования должна помочь понять, как конкретные меры регулирования СФС вписываются в более широкую национальную структуру или более широкие инициативы, и исследовать синергию с другими инициативами (например, в областях СФС, торговли, окружающей среды).

Перспективная повестка дня регулирования определяет и планирует юридические и нормативные инициативы, которые будут рассмотрены, помещает эти инициативы в более широкую повестку дня правительства, определяет

связи между инициативами и помогает надзорным органам предвидеть предложения и тесно сотрудничать с регулирующими органами для решения проблем, которые могут привести к задержкам при рассмотрении срочных предложений. Это является важным инструментом для решения следующих вопросов:

- Улучшить межведомственную координацию по разработке мер СФС, согласованность политики и регулирования и поощрять более широкую политическую поддержку;
- Определить краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные приоритеты СФС и улучшить планирование СФС (основанная на фактических данных схема P-IMA STDF может способствовать установлению приоритетов и принятию решений в области СФС, см. вставку 12);
- Понять, как проекты правил СФС вписываются в более широкую национальную правовую базу, включая межсекторальное взаимодействие (например, в сельском хозяйстве, здравоохранении, торговле и/или окружающей среде);
- Повысить прозрачность и предсказуемость действий регуляторов СФС;
- Обеспечить более широкое международное сотрудничество, сделав перспективную программу регулирования доступной для торговых партнеров; и
- Предоставить предприятиям и населению свободный доступ к информации о прошлых и планируемых изменениях мер СФС и облегчить им участие в разработке новых или пересмотренных мер СФС.

ВСТАВКА 11.

Как программа регулирования может помочь регуляторам СФС?

Примеры проблем, с которыми могут столкнуться регуляторы СФС, и то, как перспективная программа регулирования может помочь:

Министерство торговли рекомендовало реформы, ориентированные на торговлю, которые повлияют на меры СФС, но некоторые нормативные изменения СФС уже находятся в стадии разработки.

Субъекты частного сектора жалуются на то, что их не информируют об изменениях в нормативных актах и что они плохо подготовлены для того, чтобы вносить свой вклад и приспосабливаться к изменениям СФС.

Регуляторы СФС жалуются, что системам СФС не уделяется достаточно внимания.

Регуляторные органы СФС сталкиваются с трудностями при разработке планов регулирования, объединяющих все вопросы, признанные приоритетными (например, балансирование рекомендаций по упрощению процедур торговли и результатов инструментов оценки ISSB).

Перспективная программа регулирования поможет синхронизировать нормативные изменения в различных областях, чтобы обеспечить оптимальное время и координацию. Это повысит прозрачность планируемых нормативных изменений и сделает действия СФС более предсказуемыми для других ведомств и министерств.

Перспективная программа регулирования повысит прозрачность и облегчит участие заинтересованных сторон в разработке или пересмотре мер СФС.

Перспективная программа регулирования обеспечит приоритетность запланированных нормативных изменений СФС и их соответствие более широкой программе регулирования. Скоординированная повестка дня с установленными приоритетами и синергиями поможет заручиться поддержкой нормативных изменений СФС.

Перспективная повестка дня регулирования поможет составить список запланированных регуляторных действий, координируя их с агентствами СФС, и установить приоритетные области в зависимости от контекста.

ВСТАВКА 12**Структура STDF P-IMA –
Приоритизация инвестиций
в СФС для доступа к рынку**

Развивающиеся страны сталкиваются с многочисленными требованиями по улучшению потенциала СФС для увеличения экспорта агропродовольственной продукции и поддержки целей политики. Тем не менее, ресурсов, доступных из государственного бюджета и доноров, как правило, недостаточно для удовлетворения всех потребностей. Приоритизировать инвестиции в СФС, когда ресурсы ограничены, непросто. Фактические данные помогают повысить эффективность политики СФС и инвестиционных решений. Структура P-IMA использует многокритериальный анализ решений для установления приоритетов на основе имеющейся информации и данных. В процессе участвуют все соответствующие заинтересованные стороны из государственного и частного секторов для обсуждения различных потребностей в инвестициях в СФС и определения критериев принятия решений и параметров для определения приоритетности инвестиций. Путем прозрачного документирования результатов, а также всех используемых данных и информации он гарантирует, что созданные приоритеты СФС открыты для проверки, и предоставляет беспристрастную информацию для информирования о приоритетных политических решениях.

Структура P-IMA генерирует данные и доказательства для решения следующих вопросов:

- Улучшить процессы планирования СФС и принятия решений;
- Повысить осведомленность на высоком уровне о ценности инвестиций в наращивание потенциала СФС;
- Содействовать диалогу заинтересованных сторон по наращиванию потенциала СФС;
- Направлять разработку проектов по наращиванию потенциала, национальных планов действий по СФС и поддерживать мобилизацию ресурсов; и
- Интегрировать приоритеты СФС в сельскохозяйственные, торговые или другие инвестиционные планы.

Источник: [СТДФ](#)

**2.2.2 Как разработать, опубликовать и
отслеживать перспективную программу
регулирования****Ключевые принципы перспективного планирования**

Чтобы не стать платформой для чрезмерного регулирования, перспективная программа регулирования должна быть всеобъемлющей и легкодоступной, должна планироваться заранее, подчеркивать синергизм в усилиях по регулированию и предусматривать консультативный/совместный подход в своем подходе.

Содержание перспективной программы регулирования

Перспективная программа регулирования в области СФС должна охватывать определенный период времени и основываться на оценке существующих мер СФС (см. Раздел 2.1). В повестке дня регулирования должна содержаться информация об обосновании и подтверждающих обоснованиях для целевых областей и мероприятий, описываться проблемы/риски СФС, определяться ответственные должностные лица и способы связи с ними, а также должен быть представлен график будущих действий – например, оценок, анализов, мониторинга и консультаций. Перспективная повестка дня в сфере регулирования может также включать план систематического и регулярного выявления возникающих рисков и проблем СФС на основе доступных инструментов, таких как сканирование горизонта и прогнозирование.¹⁴

В идеале, повестка дня должна уже определять потенциально затрагиваемые группы заинтересованных сторон и учитывать приоритетные области – например, чтобы сосредоточить внимание на следующих вопросах:

- меры СФС, максимально воздействующие на здоровье; меры СФС, снижающие риск СФС до надлежащего уровня защиты;
- основные проблемы, выявленные торговыми партнерами (например, отклоненные поставки, неприменение международных стандартов); или
- выводы и итоги обзоров торговой политики (TPR), аудитов или оценок.

Перспективная программа регулирования может охватывать область СФС в целом или фокусироваться на конкретных областях (безопасность пищевых продуктов, здоровье животных или здоровье растений), в зависимости от обстоятельств. Она должна соответствовать любым планам действий СФС, если таковые имеются, и любым отраслевым планам по безопасности пищевых продуктов, здоровью животных или растений. Перспективная программа регулирования, относящаяся к СФС, должна согласовываться с любыми более широкими программами регулирования (например, в отношении торговли, административного упрощения и т.д.). В тех случаях, когда центральный регулирующий надзорный орган координирует повестку дня в сфере регулирования, важно, чтобы регулирующие органы СФС провели проверку в своих соответствующих

¹⁴ Сканирование горизонта и прогнозирование: обзор подходов и возможных применений в области безопасности пищевых продуктов, Справочный документ 2: Раннее предупреждение/Быстрое оповещение ФАО и сканирование горизонта, Технический семинар по безопасности пищевых продуктов, Рим, 22-25 октября 2013 г. <http://www.fao.org/3/I4061E/I4061e.pdf>

областях, чтобы рекомендовать такие области как часть любой более широкой национальной повестки дня регулирования. Имея четкие программы в отношении здоровья растений, здоровья животных и безопасности пищевых продуктов, регуляторы СФС должны помнить о возможном дублировании: межведомственное сотрудничество и координация являются ключевыми для продвижения подхода «Единое здоровье» и обеспечения эффективных многосекторальных ответных мер на риски СФС, такие как угрозы для безопасности пищевых продуктов и риски, связанные с зоонозами.

Процедуры, относящиеся к перспективным программам регулирования

Разработка перспективной программы регулирования должна включать широкие и активные консультации с заинтересованными сторонами для установления приоритетов. Повестка дня в идеале должна быть легкодоступна и доступна онлайн. Ею также следует периодически пересматривать (например, каждый год или раз в два года, в зависимости от потребностей и имеющихся ресурсов) для решения новых проблем и корректировки действий.

Перспективные программы регулирования могут быть доведены до сведения ВТО, что позволит другим членам ВТО ознакомиться с планируемыми изменениями в регулировании. Когда мера СФС не должна основываться на международном стандарте и когда она может оказать существенное влияние на торговлю, Соглашение ВТО по СФС требует, чтобы члены ВТО публиковали «заблаговременное уведомление» при наличии плана разработки нового регулирования. Это позволит другим членам ВТО ознакомиться с предложениями по введению нового регулирования.¹⁵

В центре внимания 8

Перспективные программы регулирования в Малайзии

Регуляторные органы в Малайзии обязаны ежегодно уведомлять Малайзийскую корпорацию производительности (МРС) в Департаменте нормативно-правового контроля о своих планах по пересмотру существующих правил. МРС – это техническое агентство с формальными функциями надзора за регулированием для поддержки координации, повышения осведомленности, наращивания потенциала и мониторинга, связанных с реализацией политики регулирования и НПР. В рамках перспективного планирования регулирующие органы Малайзии объявляют общедоступный список предложений по регулированию, которые должны быть подготовлены, изменены, реформированы или отменены в следующем году. Регулирующие органы должны сообщать в январе каждого года о правилах МРС, подлежащих пересмотру в течение следующих 12 месяцев, ежегодных графиках пересмотра и стратегиях. В дополнение к перспективному планированию МРС обязана ежегодно публиковать всю деятельность по регулированию, предпринятую регулируемыми органами в течение предыдущего года, на основе списков всех нормативных актов, составленных отдельными агентствами. МРС также рассмотрит списки и правила для оценки прогресса.

Источник: Малайзия, Справочник по передовому регулированию (2013 г.)

В центре внимания 9.

Обмен информацией о перспективных программах, Мексика

Мексика разработала инструмент перспективного планирования, опубликованный в официальном бюллетене. Национальная программа стандартизации является инструментом планирования, координации и информирования в отношении разработки технических регламентов и стандартов как в государственном, так и в частном секторе. Она включает в себя перечень официальных стандартов Мексики («технические регламенты» и «санитарные и фитосанитарные меры») и мексиканские стандарты (добровольные «стандарты»), которые подлежат разработке, обновлению, изменению или отмене. Каждый год Мексика уведомляет Комитет ВТО по СФС о своей программе года, чтобы предоставить членам ВТО дополнительную информацию о текущем процессе регулирования и запланированных действиях по регулированию в Мексике.

Источник: G/SPS/GEN/491/Add.28 за 2021 год.

¹⁵ Соглашение СФС, Приложение В.5(a). См. также вставку 20 о прозрачности в Соглашении ВТО ниже.

2.3 Оценка регулирующего воздействия (АРВ)

2.3.1 Коротко об АРВ

Анализ регулирующего воздействия (АРВ) – это системный подход к критической оценке положительных и отрицательных последствий предлагаемых и существующих нормативных актов и нерегулируемых альтернатив. АРВ можно использовать в области СФС для изучения вариантов, позволяющих достичь желаемого результата СФС, избегая при этом ненужных торговых барьеров. Он предоставляет доказательства выбора варианта, который дает наибольшую чистую выгоду на основе надежного количественного и качественного анализа.

АРВ можно использовать: (i) *априорно*, в качестве перспективного инструмента для информирования о новых или пересмотренных мерах на основе прогнозируемых сценариев; и (ii) *постфактум*, в качестве инструмента оценки для рассмотрения того, как реализуются существующие меры СФС, и определения затрат и выгод базового сценария. Таким образом, принципы АРВ могут быть чрезвычайно

полезными при разработке новых мер СФС, а также при оценке существующих мер в рамках инвентаризации (см. Часть 2.1 выше) и усилий по мониторингу/оценке (см. Часть 2.4 ниже).

Некоторые цели СФС могут вообще не требовать регулирующих действий. АРВ помогает определить, когда и какие нерегулируемые варианты могут быть уместны в зависимости от обстоятельств. Нерегулируемые варианты мер СФС могут принимать форму добровольных соглашений, образовательных кампаний, схем страхования и саморегулирования. Например, таким нерегулируемым вариантом может быть обучение фермеров мерам биобезопасности животноводческих помещений для предотвращения распространения болезней. Если необходимы действия регулирующих органов, АРВ поможет регулирующим органам СФС выбрать наиболее подходящую меру СФС. Во всех случаях регулирующие органы СФС могут полагаться на АРВ, чтобы помочь им сбалансировать соображения из ряда дисциплин, рассматривая торговые, экономические аспекты и аспекты здравоохранения, а также возможные экологические, социальные, гендерные и другие аспекты мер СФС, в зависимости от ситуации (см. вставку б о гендерных соображениях).

ВСТАВКА 13.

АРВ и оценка рисков СФС

Анализ регулирующего воздействия (АРВ) относится к систематическому процессу выявления и количественной оценки выгод и издержек, которые могут быть связаны с вариантами регулирования или нерегулирования рассматриваемой политики. АРВ также иногда называют оценкой регулирующего воздействия. АРВ не относятся к мерам СФС; они могут быть использованы для улучшения разработки всех видов мер регулирования.

Оценка *риска* является ключевым понятием Соглашения ВТО по СФС: Члены ВТО должны основывать свои меры СФС на соответствующих международных стандартах или оценке риска, в зависимости от обстоятельств. В Соглашении ВТО по СФС оценка риска заключается в следующем:

- оценка вероятности проникновения, укоренения или распространения вредителя или болезни на территории импортирующего члена ВТО в соответствии с мерами СФС, которые могут быть применены, и связанных с этим потенциальных биологических и экономических последствий; или
- оценка потенциального неблагоприятного воздействия на здоровье человека или животных в результате присутствия добавок, загрязнителей, токсинов или болезнетворных организмов в пищевых продуктах, напитках или кормах (Соглашение ВТО по СФС, Приложение А.4)

В Соглашении ВТО по СФС оценка риска по существу относится к процессу сбора научных данных и соответствующих экономических факторов о рисках СФС, связанных с разрешением ввоза конкретного импорта в страну. Соглашение ВТО по СФС содержит дополнительную информацию о том, как должна проводиться оценка риска (Статья 5 Соглашения ВТО по СФС).

Кроме того, в ISSB разработали рекомендации по проведению оценки рисков в рамках анализа рисков:

- Рабочие принципы Кодекса по анализу рисков для обеспечения безопасности пищевых продуктов для применения правительствами, [CAC/GL 62-2007](#)
- Руководство МКЗР: основа для анализа фитосанитарного риска (МСФМ 2), анализа фитосанитарного риска для карантинных вредных организмов (МСФМ 11), анализа фитосанитарного риска для регулируемых некарантинных вредных организмов (МСФМ 21) и анализа фитосанитарного риска для агентов биологической борьбы и полезных организмов (МСФМ 3): <https://www.ippc.int/en/core-activities/standards-setting/isprms/>
- Руководство МЭБ: Раздел 2. Анализ рисков. Кодекс здоровья наземных животных, https://www.oie.int/index.php?id=169&L=0&htmfile=titre_1.2.htm и Раздел 2. Анализ риска. Кодекс здоровья водных животных, https://www.oie.int/index.php?id=171&L=0&htmfile=titre_1.2.htm

**АРВ важен для того, чтобы:**

- Определить, требуется ли регулирование СФС, и определить наилучший нормативный или ненормативный вариант решения проблемы/риска СФС;
- Разрабатывать экономичные СФС меры;
- Обеспечить принятие решений на основе наилучших имеющихся доказательств;
- Обеспечить надлежащий учет различных факторов, имеющих отношение к рассматриваемой мере СФС (например, охрана здоровья, торговля, экономика, экология, социальные факторы, гендерные факторы);
- Оценить и понять воздействие, особенно на торговлю, и другие соответствующие последствия (экономические, экологические, осуществимость и т.д.) предусмотренных вариантов, и, возможно, пересмотреть проекты, чтобы ограничить эти воздействия и последствия;
- Обратить внимание на принципы реализации, потенциал человеческих ресурсов (например, наличие инспекторов), структуру административной системы и проблемы реализации, связанные с рассматриваемыми вариантами СФС;
- Принимать во внимание потребности в защите данных в процессе правовой разработки и реализации мер СФС; и
- Обеспечить адекватное распределение ресурсов для оптимизации предполагаемого результата предлагаемого варианта СФС.

ВСТАВКА 14.**Как АРВ могут помочь регуляторам СФС?**

Примеры проблем, с которыми могут столкнуться регуляторы СФС, и как могут помочь АРВ:

Орган по охране здоровья растений, ветеринарный орган и орган по безопасности пищевых продуктов имеют бюджет, в рамках которого они могут контролировать свою собственную область регулирования. Трудно сказать, сколько будет стоить мера СФС, хорошо работающая в другой стране, если она будет реализована в этой стране.

Соответствующие заинтересованные стороны (медицинские и таможенные операторы, ММСП, крупные операторы и т.д.) имеют конкурирующие интересы.

Понимание затрат, выгод или рисков нормативных изменений в области СФС требует значительного времени, сбора данных, навыков, опыта и ресурсов.

Трудно убедить высокопоставленных лиц, определяющих политику, в том, что добровольные стандарты и кодексы поведения в сочетании с образовательными кампаниями могут быть эффективными для поощрения конкретных методов выращивания сельскохозяйственных культур и животноводства.

Существуют финансовые последствия и другие препятствия для принятия конкретных фитосанитарных обработок.

Появляются все варианты для достижения требуемой защиты здоровья.

АРВ помогают оценить выгоды и затраты, связанные с рассматриваемыми вариантами СФС, а также способы распределения затрат.

АРВ помогают разработать методологию для выявления, оценки и установления баланса между конкурирующими интересами.

АРВ можно использовать в упрощенной форме или использовать стратегически – например, для приоритетных областей СФС или для мер СФС, которые, как ожидается, окажут значительное влияние на торговлю.

АРВ помогают сравнивать нерегулируемые варианты с вариантами регулирования СФС на основе надежного количественного и качественного анализа. Результаты анализа могут быть использованы для демонстрации преимуществ предпочтительного варианта, не связанного с регулированием.

АРВ помогают определить и оценить альтернативные варианты лечения и финансовые последствия.

АРВ помогают выбрать вариант, который дает наибольшую чистую выгоду, с учетом целей здравоохранения, а также с учетом множества других факторов – например, торговых, стоимостных, экологических, гендерных, социальных факторов, сопутствующих проблем реализации и выполнимости вариантов.

Проблемы и реалии АРВ

Несмотря на преимущества АРВ, опыт показывает, что часто возникают практические проблемы в реализации эффективно функционирующего процесса АРВ.¹⁶ Проблемы могут заключаться в следующем: институциональное сопротивление АРВ, ведущее к низкому уровню добровольного выполнения; представление о том, что АРВ – это дорогостоящий и длительный бюрократический слой; ограничения возможностей и ресурсов; высокая текучесть кадров среди регуляторов СФС, что приводит к ограниченным возможностям персонала для анализа тенденций и проблем СФС и выработки решений; лоббирование со стороны групп интересов, которые могут не соответствовать более широким интересам сообщества. Такие проблемы можно преодолеть при правильном понимании и сильной политической поддержке АРВ, при условии, что будет внедрен четкий и прозрачный процесс с механизмами контроля качества.

Адаптация АРВ к условиям развивающихся стран и применение пропорционального подхода к АРВ

Когда ресурсы ограничены, может быть полезно адаптировать процессы АРВ (облегченный АРВ¹⁷) или постепенно внедрять АРВ. Это может быть сделано различными способами, например, за пилотной фазой следует институционализация АРВ или ограниченное использование АРВ определенными органами СФС, наиболее важные нормативные изменения или конкретная приоритетная область СФС. Другой вариант заключается в том, чтобы сначала внедрить определенные элементы АРВ (упрощенная методология будет расширена) или начать с простого одно- или многокритериального качественного анализа, основанного на ограниченном числе факторов, а затем постепенно переходить к интеграции количественного анализа (например, анализа соотношения затрат и выгод) и с учетом более широкого диапазона факторов.¹⁸ Адаптация АРВ может осуществляться на основе приоритетов, которые были бы установлены в перспективной программе регулирования.

Не все СФС-инициативы требуют одинакового типа и глубины анализа: для крупных СФС-мер может потребоваться комплексная АРВ, в то время как предварительная или частичная АРВ может быть достаточной для незначительных СФС-мер, или же АРВ может не потребоваться. Некоторые страны используют пороговые тесты для применения АРВ только к определенным типам правил СФС вместо того, чтобы применять их систематически для всех мер СФС. Регулирующие органы СФС могут рассмотреть вопрос о принятии пропорционального подхода к проведению АРВ в зависимости от масштаба проблемы СФС, меры СФС или ожидаемого воздействия. Следуя этому пропорциональному подходу, АРВ могут быть предварительными, частичными или всеобъемлющими, в зависимости от обстоятельств.

Прозрачность и АРВ

Центральным аспектом АРВ является то, что они должны проводиться прозрачным образом. Регуляторы СФС должны обеспечить достаточное информирование общественности о процессе АРВ, предоставить подробную информацию о предлагаемом курсе действий, объяснить, почему выбранный вариант СФС более желателен, чем другие альтернативы, и довести до сведения общественности предварительные или окончательные результаты оценки воздействия.¹⁹ АРВ также полагаются на эффективное взаимодействие с заинтересованными сторонами и консультации, в частности, в усилиях по сбору и анализу данных. Взаимодействие с заинтересованными сторонами и консультации имеют ключевое значение для понимания ограничений и проблем на раннем этапе и их использования при разработке и выборе вариантов СФС. Прозрачность обеспечивает лучшее понимание мер СФС и более строгое соблюдение требований в долгосрочной перспективе.

Контроль качества АРВ

Хотя АРВ обычно проводятся регулирующими органами, надзорные органы играют важную роль в контексте АРВ. Надзорным органам часто поручается продвижение использования АРВ, предоставление рекомендаций по АРВ, а также техническая поддержка, проверка качества АРВ (например, утверждение документов АРВ на соответствие стандартам качества), поощрение регулирующих органов к публикации наиболее полных и точных отчетов АРВ, обновление и обслуживание веб-портала, а также помощь целевым группам, потенциально затронутым недавно предложенными регуляторными инициативами. Чтобы убедиться в том, что АРВ улучшаются с течением времени, сами методологии АРВ могут периодически оцениваться надзорным органом (или агентством по СФС, если нет существующего надзорного органа с этой конкретной функцией). Это включает рассмотрение выбора и вариантов методологий, критериев, контрольных списков и других инструментов, используемых в АРВ. Обычно используемые инструменты оценки включают индикаторы, тематические исследования и опросы.

¹⁶ CUTS. Набор инструментов для оценки регулирующего воздействия: практическое руководство в развивающихся странах, cuts-ccier.org/pdf/Regulatory_Impact_Assessment_Toolkit.pdf

¹⁷ Ладегаард, Питер Фаруп; Риммер, Стивен; Родриго Энрикес, Делия. 2009 г. Как заставить это работать: «RIA light» для развивающихся стран. Группа Всемирного банка, <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/184141468167049021/making-it-work-ria-light-for-developing-countries>.

¹⁸ Ренда, А. (2015 г.), Регуляторная политика в перспективе: пособие для читателя по обзору регуляторной политики ОЭСР, 2015 г.: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264241800-en.pdf?expires=1627476289&id=id&accname=ocid195767&checksum=C4DB2A0113C228564507C3B9D9631293>.

¹⁹ Группа Всемирного банка, Глобальные показатели регулирующего управления: мировая практика оценки регулирующего воздействия (2018 г.), <http://documents1.worldbank.org/curated/en/905611520284525814/Global-Indicators-of-Regulatory-Governance-Worldwide-Practices-of-Regulatory-Impact-Assessments.pdf>.



Все полученные ресурсы по поводу АРВ:

- Для получения информации о процессах облегченной версии АРВ «RIA light» для развивающихся стран: Ладегаард, Питер Фаруп; Риммер, Стивен; Родриго Энрикес, Делия. 2009 г. [Как заставить это работать: «RIA light» для развивающихся стран. Группа Всемирного банка](#)
- Для получения информации о пропорциональном подходе: ОЭСР (2015), [OECD Regulatory Policy Outlook 2015](#)
- Пример плана развития в отношении АРВ: [Внедрение передовой практики регулирования в Малайзии](#) (ОЭСР, 2015 г.) (Глава 2)
- ОЭСР (2020 г.) Оценка регулирующего воздействия, [Передовой опыт ОЭСР в отношении политики регулирования](#)
- Обзор регуляторной политики ОЭСР, 2018 г.
- ОЭСР. 2009 г. Анализ регулирующего воздействия.
- ОЭСР (2008 г.) Вводное руководство по проведению анализа регулирующего воздействия (АРВ)
- Глобальная база данных Всемирного банка по оценке регулирующего воздействия
- Ладегаард, Питер Фаруп; Риммер, Стивен; Родриго Энрикес, Делия. 2009. [Как заставить это работать: «RIA light» для развивающихся стран. Группа Всемирного банка](#)
- Ладегаард, Питер Фаруп; Лундквист, Петтер; Камкаджи, Джонатан Камилло. 2018. г. [Протягивая руку помощи Sisyphus: пути создания устойчивых систем АРВ в развивающихся странах](#) Группы Всемирного банка
- CUTS. [Набор инструментов для оценки регулирующего воздействия: практическое руководство в развивающихся странах](#)
- Итоговый отчет о надлежащей практике регулирования в странах АТЭС (АТЭС, 2017 г.)
- Анализ регулирующего воздействия на Филиппинах (ОЭСР, 2021 г.)
- Для получения дополнительной информации о том, как оценивать АРВ и обеспечивать прогресс с течением времени, см. ОЭСР, 2003 г. «Материалы совещания экспертов ОЭСР по эффективности регулирования: постфактум оценка политики регулирования», www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/30401951.pdf.

2.3.2 Ключевые шаги для АРВ

Существуют различные подходы и методологии проведения АРВ в области СФС, и АРВ можно адаптировать в зависимости от имеющихся ресурсов и ограничений пропускной способности. Независимо от используемой методологии, ключевым компонентом АРВ является активное взаимодействие с заинтересованными сторонами на протяжении всего процесса. Включение консультаций в АРВ повышает прозрачность процессов регулирования и обеспечивает контроль качества оценок воздействия. Это также улучшает информацию, на которой основаны решения, и позволяет более полно и реалистично отражать диапазон отрицательных и положительных воздействий вариантов СФС.

Многие страны разработали законодательство или руководства по АРВ или наделили надзорный орган полномочиями координировать усилия по АРВ, продвигать их использование, давать рекомендации регулирующим органам и оценивать качество АРВ. Руководящие принципы АРВ также могут существовать на региональном уровне. Руководства АРВ, скорее всего, содержат подробную информацию по следующим вопросам:

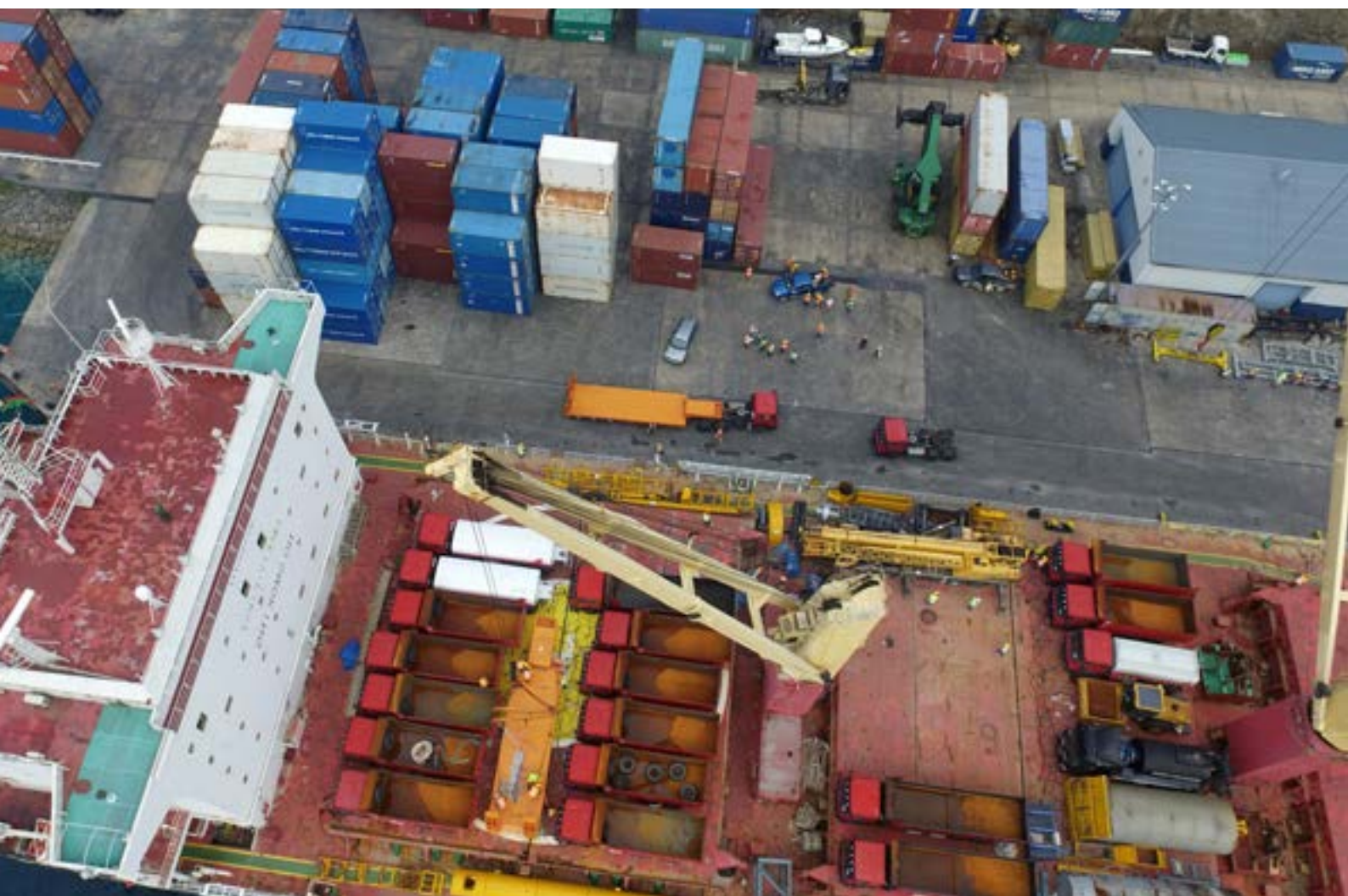
- правила и процессы АРВ – например, как работает процесс АРВ;
- роли – кто что делает и когда;
- когда должен быть подготовлен АРВ;
- этапы подготовки АРВ;
- когда и как следует проводить консультации с заинтересованными сторонами из частного и государственного секторов;
- методология, данные и индикаторы для анализа воздействий с акцентом на здоровье, торговлю и экономические аспекты, а также, возможно, другие (социальные, экологические, гендерные аспекты);
- как и по каким критериям будет оцениваться каждый АРВ;
- оценочные карточки качества для каждого этапа подготовки АРВ;
- справочные материалы и примеры реальных АРВ, предоставленные в помощь должностным лицам; и
- контактные лица.

Регуляторы СФС должны рассмотреть вопрос о том, может ли закон требовать от них использования какой-либо формы процесса АРВ. Им также рекомендуется использовать руководящие принципы, которые могут существовать на уровне страны или региона.



Дополнительные ресурсы по рекомендациям АРВ:

- Интегрированный контрольный список АТЭС-ОЭСР по реформе регулирования
- Основные принципы надлежащей практики регулирования АСЕАН (2018 г.)
- Циркуляр А-4, содержащий руководство для федеральных агентств США по развитию нормативного анализа, и Руководство по анализу регулирующего воздействия для Министерства здравоохранения и социальных служб США, [HHS_RIAGuidance.pdf](#)
- Руководство правительства Австралии по регулированию
- Руководство по оценке регулирующего воздействия для использования на государственной службе Республики Армения
- Малайзия, Справочник по передовому опыту регулирования (2013 г.)
- См. также публикацию Группы Всемирного банка, «Глобальная база данных по оценке регулирующего воздействия (АРВ)», содержащую документы, выпущенные национальными правительствами или для них, или публикации, посвященные АРВ, как они применяются правительствами во всем мире.



ШАГ 1:**Определить степень вмешательства в свете проблемы СФС и цели СФС**

АРВ может использоваться для разработки новой или пересмотренной меры СФС в контексте возникающего или нерешенного риска СФС. Таким образом, процесс АРВ может начаться с определения и понимания проблемы СФС, которую необходимо решить, и цели СФС, которую необходимо достичь. С этой целью проблема СФС должна быть должным образом и четко определена, а ее основные причины, а также базовые и будущие тенденции должным образом поняты.

АРВ также может быть полезным для оценки воздействия существующих мер СФС, чтобы понять, насколько хорошо они работают в свете риска СФС, который они призваны устранить. В этом случае проблема СФС и ее основные причины должны быть должным образом рассмотрены и поняты, равно как и сама мера СФС и ее реализация.

В рамках АРВ регулирующие органы СФС должны определить: (i) будет ли ситуация самокорректироваться с течением времени и необходимо ли дополнительное вмешательство регулирующих органов; и (ii) степень требуемого регулирующего вмешательства. Это снижает риск чрезмерного регулирования и гарантирует, что мера СФС пропорциональна выявленной проблеме СФС.²⁰ Тенденции к совместному регулированию и саморегулированию также влияют на характер регулятивного вмешательства. Например, некоторые органы по безопасности пищевых продуктов используют подход программы добровольных сторонних гарантий (vTPA), изложенный в руководстве, разработанном Комитетом Кодекса по системам инспекции и сертификации импорта и экспорта пищевых продуктов, для интеграции в планы регулирования отраслевых средств контроля и данных.

ШАГ 2:**Сбор данных**

Точные данные, отражающие оперативную реальность и репрезентативные для рассматриваемой проблемы СФС, имеют решающее значение для успеха АРВ. Сбор релевантных и надежных данных может быть дорогостоящим и трудоемким. Выбор данных для сбора и метод сбора данных не являются изолированными решениями. Они влияют на весь процесс АРВ и его качество. В зависимости от странового контекста регулирующие органы СФС могут начать с использования более легко идентифицируемых количественных данных и развивать дополнительные возможности по сбору и оценке более сложных наборов данных, а также качественных данных.

Регуляторы СФС должны заранее определить: какая информация существует; какая информация необходима и как ее можно получить; и какие данные можно сделать доступными. Инструменты оценки ISSB помогают собирать стратегические данные для регулирующих органов СФС для проверки их систем.

В частности, следует определить источники данных и собрать данные, сослаться на них и интерпретировать, чтобы облегчить процесс принятия решений. Доступны различные источники и методы сбора данных для использования количественных и качественных наборов данных. Хорошей отправной точкой могут быть государственные статистические данные и базы данных, в которых часто указывается количество предприятий, размер отдельных секторов экономики, особенности функционирования рынков и т.д. Можно также консультироваться с экспертами, учеными, консультантами и исследовательскими организациями. Можно использовать такие инструменты, как анкеты, опросы, синтетический анализ (например, оценка воздействия на гипотетический бизнес) и сопутствующие инструменты. Методы сбора данных АРВ могут также включать прямые интервью и фокус-группы.

Сбор данных/информации выигрывает от заблаговременного планирования, четкого определения конкретных потребностей для обеспечения разумного распределения ресурсов, развития хороших рабочих отношений с заинтересованными сторонами (в том числе, в частном секторе), у которых могут быть соответствующие данные или информация для обмена; и использования различных методов (например, опросов, интервью, фокус-групп или других консультаций с заинтересованными сторонами и т.д.). Все собранные данные и информация должны быть задокументированы, включая внимание к качеству, пробелам и неопределенностям, если таковые имеются.

²⁰ Правительство Новой Зеландии. 2012 г. Ожидания правительства в отношении надлежащей практики регулирования, treasury.govt.nz/sites/default/files/2015-09/good-reg-practice.pdf

ШАГ 3:**Анализ регуляторных и ненормативных вариантов решения проблемы СФС**

Следует определить и проанализировать различные варианты регулирования и нерегулирования для решения проблемы СФС на основе надежного количественного и качественного анализа и изучения воздействия, затрат и выгод, а также осуществимости. На этом этапе рассматривается то, насколько хорошо каждый вариант СФС будет работать для решения выявленной проблемы СФС и какой ценой. Как правило, также следует рассматривать сценарий без вмешательства регулирующих органов. Нерегулируемые варианты могут включать «ничего неделание». Они также могут включать повышение осведомленности общественности, улучшение соблюдения существующих СФС мер или пересмотр и перераспределение государственных ресурсов.

Регуляторы СФС могут пожелать рассмотреть следующее при определении и анализе вариантов решения проблемы СФС.

Различное воздействие на государственный и частный секторы (включая ММСП, фермеров, молодежь, женщин)

Воздействия и факторы, которые необходимо учитывать, могут включать в себя: (i) ожидаемые выгоды от вариантов СФС – в том числе, все ли они позволяют достичь цели СФС в одинаковой или аналогичной степени; (ii) затраты, связанные с вариантами СФС для государственного и/или частного секторов; (iii) реализация предлагаемых вариантов СФС с учетом проблем реализации (ограниченность ресурсов, способность частного сектора соответствовать различным типам требований СФС в зависимости от реалий) и возможные стратегии для обеспечения соблюдения требований СФС; и (iv) другие воздействия на торговлю²¹ и внутреннюю ситуацию, включая окружающую среду, устойчивое развитие, гендерное равенство и т.д.

Возможные методологии

В зависимости от цели АРВ анализ может основываться на: (i) количественных данных; (ii) качественных данных; (iii) оценке затрат и выгод;²² (iv) оценке экономической эффективности; (v) моделировании стандартных затрат; (vi) многокритериальной оценке; (vii) оценке риска; или (viii) сочетании этих вариантов.²³ Количественная оценка и систематическое сравнение затрат и выгод позволяет оценщику определить, перевешивают ли затраты выгоды данного варианта или наоборот. В то время как некоторые выгоды и затраты осязаемы и видимы заранее, другие затраты и выгоды могут быть скрыты. Таким образом, правильная оценка затрат и выгод всех вариантов имеет решающее значение.²⁴

Международные обязательства СФС

Контрольный список принципов и требований СФС можно использовать в качестве фильтра для отсеивания вариантов, которые не соответствуют обязательствам страны перед ВТО и ее обязательствам по СФС в соответствии с региональными или двусторонними торговыми соглашениями. В этом отношении Каталог инструментов ВТО для управления вопросами СФС может быть полезным инструментом.²⁵ См. также вставку 15, где представлен предлагаемый контрольный список для регулирующих органов по СФС для проверки соответствия меры СФС Соглашению ВТО по СФС.

Международные стандарты СФС

В соответствии с Соглашением ВТО по СФС членам ВТО настоятельно рекомендуется основывать свои меры СФС на международных стандартах Кодекса, МЭБ и МККЗР. Таким образом, регуляторы СФС должны рассматривать варианты СФС в свете соответствующих стандартов и руководств, которые предоставляют Кодекс, МЭБ и МККЗР. В качестве альтернативы меры СФС должны основываться на оценке риска в зависимости от обстоятельств. В Соглашении ВТО по СФС оценка риска по существу относится к процессу сбора научных данных и соответствующих экономических факторов о рисках СФС, связанных с разрешением ввоза конкретного импорта в страну. (Вставка 13 по АРВ и оценке риска СФС).

²¹ Регуляторы СФС могут рассмотреть вопрос об установлении порога для определения того, когда мера СФС оказывает значительное влияние на торговлю, инициируя дополнительный торговый компонент оценки. (Баседоу, Р. и Кауфман, К. 2016. Международная торговля и передовая практика регулирования: оценка воздействия регулирования на торговлю. Рабочий документ ОЭСР по политике регулирования №4, Издательство ОЭСР, Париж. www.oecd-ilibrary.org/governance/international-trade-and-good-regulatory-practices_5jlv59h9dgtf5-en).

²² См. Руководство по справочным случаям для анализа выгод и затрат в глобальном здравоохранении и развитии, проект обзора (2019 г.), <https://cdn2.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/94/2019/02/BCA-Guidelines-Review-Draft.Feb-2019.pdf>.

²³ Для получения дополнительной информации о некоторых из этих методов см., например, Руководство по оценке регулирующего воздействия для использования в государственной службе Республики Армения, http://www.valdeklaur.eu/RIA_Manual_Print_content_bleed3mm_FULL.pdf.

²⁴ См. STDF, Использование экономического анализа для информирования при принятии решений, связанных с СФС, https://www.stdfacility.org/sites/default/files/STDF_Economic_Analysis_Nov-11_EN_0.pdf.

²⁵ G/SPS/63.

ВСТАВКА 15.

Соответствует ли моя мера СФС Соглашению ВТО по СФС? Контрольный список для регуляторов СФС

1. Является ли эта мера более строгой, чем международные стандарты CODEX, IPPC или OIE?
 - a. Если мера не основана на международном стандарте, можно ли сомневаться в ее научной обоснованности?
 - b. Имеются ли научные данные, подтвержденные оценкой риска, свидетельствующие о том, что эта мера не является необходимой?
2. Предъявляет ли мера более строгие требования к импортируемой продукции, чем к отечественной продукции, или к импортируемой продукции из определенных стран по сравнению с импортируемой продукцией из других стран? Если да, то можно ли считать это дискриминацией или реакцией на различные уровни риска?²⁶
3. Существуют ли другие способы достижения цели этой меры, налагающие меньше ограничений на международную торговлю?²⁷
4. Существуют ли страны-экспортеры, к которым применяется такое регулирование, которые могут объективно продемонстрировать, что их собственная система соответствует нашему соответствующему уровню защиты (ALOP)? Соблюдались ли мы руководящими принципами эквивалентности Комитета СФС (G/SPS/19/Rev.3)?
5. Применяется ли наш ALOP последовательно, чтобы избежать произвольного или неоправданного различия в различных ситуациях? Следовали ли мы рекомендациям Комитета по СФС по согласованности (G/SPS/15)?
6. Если регион страны-экспортера смог продемонстрировать, что он свободен от вредителей или болезней, требует ли мера игнорирования такой информации?
7. Является ли эта мера временной? Если так, то:
 - a. Является ли данная мера ограниченной по времени?
 - b. Достаточно ли соответствующих научных данных для оценки рисков для здоровья?
 - c. Активно ли мы стремимся получить дополнительные доказательства, чтобы завершить оценку риска?
8. Может ли эта мера оказать существенное влияние (положительное или отрицательное) на торговлю?
 - a. Отличается ли она от соответствующего международного стандарта?
 - b. Если да, то был ли проект меры доведен до сведения Секретариата ВТО (документ Комитета по СФС о прозрачности G/SPS/7/Rev.3)?
 - c. В случае уведомления, было ли предоставлено не менее 60 дней для получения комментариев от других стран?
 - d. Были ли учтены комментарии при окончательном замере?
9. Была ли мера опубликована сразу после ее принятия?²⁸

Источник: автор на основе документа, разработанного Секретариатом ВТО для учебных целей.

²⁶ Меры СФС не должны произвольно или неоправданно дискриминировать членов, в которых преобладают идентичные или схожие условия, в том числе между их собственной территорией и территорией других членов (Статья 2.3 Соглашения ВТО по СФС).

²⁷ Приемлемый уровень риска часто может быть достигнут альтернативными способами. Среди альтернатив – при условии, что они технически и экономически осуществимы и обеспечивают такой же уровень защиты от СФС – члены ВТО должны выбрать альтернативу с меньшими торговыми ограничениями для достижения своей цели в области здравоохранения. (Статьи 2.2 и 5.6 Соглашения ВТО по СФС).

²⁸ За исключением неотложных обстоятельств, члены должны предусматривать разумный интервал между публикацией правила СФС и его вступлением в силу. (Приложение В.2 Соглашения ВТО по СФС) Под этим разумным интервалом обычно следует понимать период не менее шести месяцев. (Министерское решение по вопросам и опасениям, связанным с реализацией (WT/MIN(01)/17)).

ШАГ 4:**Отобрать вариант и разработать стратегии реализации на основе фактических данных**

После анализа на этапе 3 конкретная мера СФС могла стать предпочтительным вариантом. Эта мера СФС может быть подвергнута дополнительной проверке с более тщательным изучением факторов риска и вредных последствий для подтверждения.

Следует также рассмотреть соответствующие механизмы соблюдения и стимулы, а также положения о правоприменении. В этом контексте результаты оценок могут использоваться для разработки стратегий реализации. Стратегии реализации должны учитывать ресурсы, необходимые для выполнения требований выбранной меры СФС, будь то со стороны правительства или частного сектора. Этот этап может показать, что рассматриваемая мера СФС не обязательно эффективна сама по себе и что сочетание требований подходит для обеспечения достижения цели СФС. Например, если фитосанитарная обработка является обязательной для определенных растений или растительных продуктов и требует сертификата, контроль со стороны соответствующего органа СФС может быть ограничен.

В равной степени следует рассмотреть нормативное планирование на случай непредвиденных обстоятельств для любых рисков или недостатков, отмеченных на этапе 3. Это может означать увеличение периодичности мониторинга и наличие резервных механизмов в случае плохой реализации или слабого соблюдения требований.

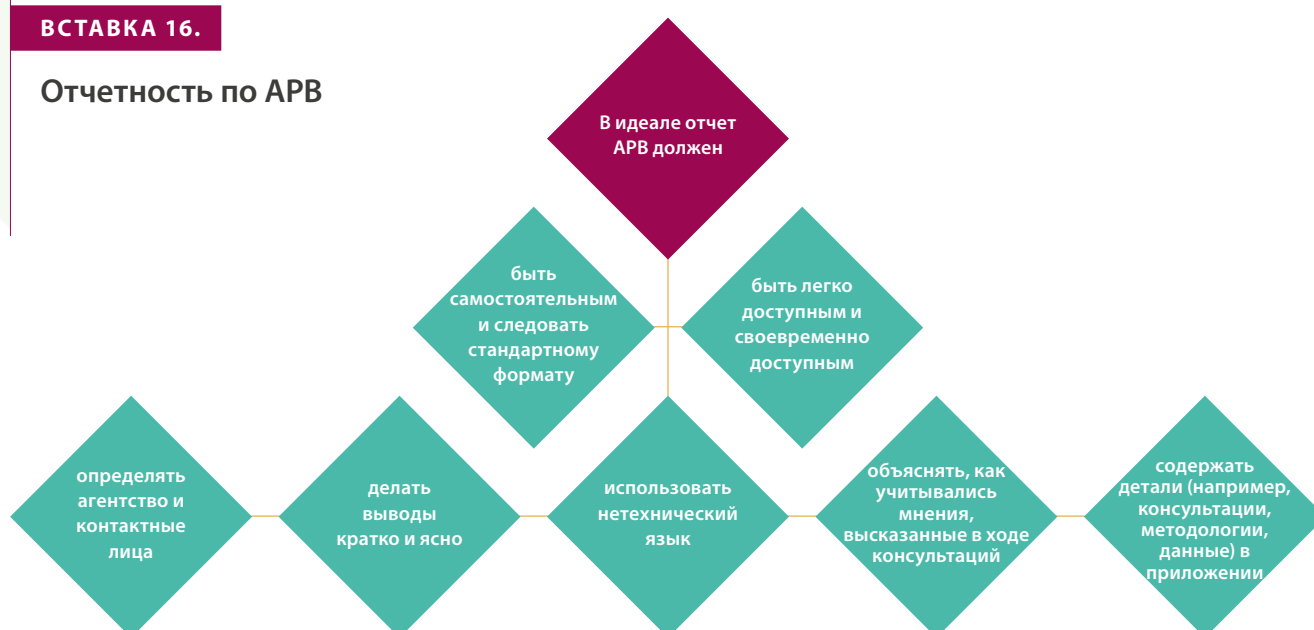
ШАГ 5:**Запланировать мониторинг/оценку мер СФС**

Необходимо учитывать процессы мониторинга выбранной меры СФС, а также этапы и периоды времени для будущей оценки того, как выбранный вариант СФС работает с течением времени. Соответствующие индикаторы для мониторинга и оценки могут быть рассмотрены на этапе АРВ.

ШАГ 6:**Завершить и опубликовать АРВ (результат)**

Заключительный этап процесса АРВ включает публикацию результатов АРВ. Результаты АРВ должны быть опубликованы в отчете или отчете о регулирующем воздействии с изложением причин выбора данного варианта СФС и указанием того, как этот вариант СФС влияет на соответствующие заинтересованные стороны. Должен быть подготовлен отчет АРВ, включающий основную информацию об использованных данных, выводы АРВ, информацию о консультациях с общественностью, которые имели место в процессе АРВ, а также результаты этих консультаций (поддерживают ли заинтересованные стороны предложенный вариант СФС?).

Публикация результатов на едином веб-сайте для всех предлагаемых правил считается передовой практикой. Коммуникация также может осуществляться через веб-сайт соответствующего агентства по СФС, общественные встречи или целевую работу с бизнес-ассоциациями или другими заинтересованными группами.²⁹

ВСТАВКА 16.**Отчетность по АРВ**

Источник: автор

²⁹ Группа Всемирного банка, Глобальные показатели регулирующего управления: мировая практика оценки регулирующего воздействия (2018 г.),

ВСТАВКА 17.**Тематическое исследование на примере Плутона: Лицензирование операторов продовольственного бизнеса (ОПБ) – этапы АРВ**

Проблема и цель СФС	<ul style="list-style-type: none"> Плутон начинает с определения проблемы СФС и преследуемой цели СФС. Плутон хочет гарантировать, что ОПБ соблюдают обязательства по безопасности пищевых продуктов для производства и распространения безопасных продуктов питания с учетом конкретных рисков, связанных с качеством продуктов питания. 	консультации
Степень вмешательства?	<ul style="list-style-type: none"> Существуют регулятивные и нерегулятивные варианты обеспечения соблюдения ОПБ обязательств по безопасности пищевых продуктов. Варианты включают: (i) регистрационные требования, дополненные обязательным обучением обращению с пищевыми продуктами и процедурам безопасности; (ii) лицензионные требования для ОПБ с заданным размером/объемом/продажами и требования к регистрации/обучению для меньших ОПБ; и (iii) универсальное лицензирование с дифференцированными требованиями в зависимости от размера/объема/продаж. 	
Данные	<ul style="list-style-type: none"> У органов по безопасности пищевых продуктов Плутона имеются исходные данные, позволяющие оценить текущее и будущее количество и типы ОПБ, их продукты и местонахождение. Эти данные важны для разработки систем проверки, создания профилей риска и т.д. Эти данные будут дополнены путем взаимодействия с заинтересованными сторонами. 	
Варианты разработки	<ul style="list-style-type: none"> Контрольный список Плутона охватывает следующее: (i) соответствие вариантов СФС Соглашению ВТО по СФС и международным стандартам; (ii) важность вариантов в свете цели СФС; (iii) достигают ли варианты ALOP; (iv) стоимость реализации; (v) стоимость соблюдения заинтересованными сторонами; и (vi) существует ли альтернативная мера, менее ограничивающая торговлю. Плутон рассматривает влияние вариантов - в частности, учитывая такие аспекты, как административное бремя для КО, его собственная способность управлять схемами лицензирования, затраты (для правительства и бизнеса) и положительное влияние на безопасность пищевых продуктов. Консультации по широкому кругу ОПБ позволяют получить представление об операционных реалиях и осуществимости вариантов. 	
Выберите вариант и планируйте стратегии	<ul style="list-style-type: none"> Плутон выбирает универсальное лицензирование с механизмами правоприменения, например: (i) система инспекции для охвата всех лицензиатов на основе риска с достаточно подготовленными инспекторами; и (ii) четкие последствия несоблюдения условий лицензии (приостановление, аннулирование) и соответствующие ресурсы для обеспечения соблюдения. Если инспекция не может проводить интенсивные проверки ОПБ, другие варианты включают предоставление большей степени автономии в отношении различных аспектов процессов безопасности пищевых продуктов в сочетании с обязательствами по ведению документации. 	
План мониторинга оценки	<ul style="list-style-type: none"> Плутон планирует будущую оценку своих требований к лицензированию ОПБ. Операционные механизмы для лицензий собирают соответствующие данные (типы ОПБ, местоположения, инциденты/риски, связанные с безопасностью пищевых продуктов). Pluto выбирает определенные показатели, такие как количество отзывов, приостановок/аннулирования лицензий, непройденных проверок. 	
Опубликовать АРВ	<ul style="list-style-type: none"> Плутон публикует результаты АРВ в отчете о АРВ. 	

В центре внимания 10.

АРВ и Закон ЕС о здоровье животных

Положение ЕС о инфекционных болезнях животных (Закон ЕС о здоровье животных) было принято в 2016 году. Следующие шаги были частью АРВ ЕС.

- 1. Определить проблему:** Высокая сложность текущей ветеринарной политики, отсутствие общей стратегии по охране здоровья животных, недостаточное внимание к профилактике заболеваний, необходимость усиления биобезопасности и другие выявленные проблемы торговли живыми животными внутри ЕС.
- 2. Определить основные цели политики.** Общие цели включали в себя: (i) обеспечение высокого уровня общественного здравоохранения и безопасности пищевых продуктов за счет сведения к минимуму возникновения биологических и химических рисков для человека; (ii) укрепление здоровья животных путем предотвращения/снижения заболеваемости животных и, таким образом, поддержка сельского хозяйства и сельской экономики; (iii) улучшение экономического роста/сплоченности/конкурентоспособности, обеспечив свободное обращение товаров и пропорциональное перемещение животных; и (iv) продвижение методов ведения сельского хозяйства и благополучия животных, которые предотвращают угрозы, связанные со здоровьем животных, и минимизируют воздействие на окружающую среду.

Цель состояла в том, чтобы создать упрощенную и более последовательную законодательную базу для здоровья животных, основанную на надлежащем управлении и соответствующую международным стандартам (например, МЭБ).

3. Определить варианты политики

Вариант 1: Ничего не делать. Существующие ветеринарные правила останутся с техническими обновлениями и адаптациями по мере необходимости, без горизонтальной структуры, устанавливающей общие стратегические цели.

Вариант 2: Упрощение существующего законодательства без существенных изменений. Существующие части законодательства о здоровье животных будут объединены в один большой закон. Изменения вносились только по мере необходимости.

Вариант 3: Существующая правовая база с большей степенью саморегулирования. Этот вариант дополнит текущую ветеринарную политику и действующее законодательство дополнительными ненормативными инициативами.

Вариант 4: Новая упрощенная гибкая общая законодательная база, основанная на достижении определенных результатов в отношении здоровья животных. Упрощенная правовая база установит принципы и цели политики в области охраны здоровья животных, необходимые для достижения желаемых результатов. Результаты – такие как определенные показатели здоровья

животных и связанные с ними стандарты общественного здравоохранения – будут согласованы на уровне ЕС. Тем не менее, структура должна быть гибкой, чтобы позволить государствам-членам ЕС применять правила ЕС по мере необходимости в соответствии с местными обстоятельствами для достижения желаемых результатов.

Вариант 5: Новая предписывающая законодательная база, основанная на установлении конкретных процессов и стандартов политики в области здоровья животных. Эта структура установит конкретные стандарты для правил и процедур по охране здоровья животных, которые потребуются во всех государствах-членах ЕС, с небольшой гибкостью для государств-членов ЕС, чтобы адаптировать правила к своим различным обстоятельствам.

- 4. Оценить последствия с использованием варианта «без изменений» в качестве исходного уровня.** Преимущества, связанные с вариантом 2, заключаются в упрощении законодательства за счет объединения существующего законодательства в одном месте. Сведение всего в один законодательный акт привело бы к длинному списку, мало что значило бы для подлинного упрощения, поэтому цели не были бы достигнуты. Оценка вариантов 3-5 привела к таблице сравнения на следующем этапе.
- 5. Сравнение вариантов.** Варианты сравнивались с точки зрения результативности (вероятность достижения цели), эффективности (с учетом факторов, связанных с затратами, наличием ресурсов, административной нагрузкой) и согласованности с целями ЕС.
- 6. Планирование мониторинга и оценки:** Простые и надежные показатели эффективности (т.е. жесткие показатели здоровья животных и более мягкие показатели, отслеживающие уверенность, ожидания и восприятие граждан Европы) были сочтены полезными для измерения прогресса. Примеры установленных жестких индикаторов успеха включают: (i) долю ветеринарных расходов ЕС на меры по искоренению и мониторингу по сравнению с экстренными мерами; (ii) ограничения (количество зон и продолжительность ограничений) в связи со вспышками регулируемых болезней, подлежащих уведомлению; (iii) количество крупномасштабных вспышек болезни и количество животных, выбракованных в связи с мерами по ликвидации; (iv) общие затраты и потери для ЕС, государств-членов, фермеров и других заинтересованных сторон из-за вспышек болезней животных; (v) партии животных, перемещаемые через границу в упрощенном режиме; и (vi) количество учебных занятий, пройденных владельцами животных, особенно фермерами. Оценку планировалось провести примерно через пять лет после вступления в силу Закона о здоровье животных.

Источник: **SANCO/7221/2010-EN SIA Rev.1**

2.4 Мониторинг реализации и оценка

2.4.1 Коротко о мониторинге и оценке

Мониторинг – это регулярный и непрерывный процесс получения информации об использовании СФС мер. Это относится к постоянному пересмотру меры СФС и требует регулярного отслеживания меры СФС путем сбора информации/данных о реализации и эффективности меры.

Усилия по мониторингу обычно дополняются оценками. Оценка представляет собой периодический процесс использования результатов мониторинга для оценки воздействия и/или последствий меры СФС. Она оценивает эффективность и действенность меры СФС, чтобы узнать, насколько хорошо (или неэффективно) работает вмешательство СФС, предоставляя своевременные уроки, которые можно использовать при принятии решений в будущем. Оценка обычно проводится ближе к концу цикла нормативно-правового управления, поскольку она включает рассмотрение результатов. Она также замыкает петлю цикла, поскольку связывает этапы конечных результатов с начальными этапами оценки и определения повестки дня для новых или обновленных мер СФС.

Мониторинг реализации и оценка результатов важны для следующих действий:

- Оценить различные последствия мер СФС для торговли, экономики и здоровья, включая любые непреднамеренные или непредвиденные последствия, которые могут быть должным образом оценены только после реализации меры СФС;
- Рассмотреть другие возможные сквозные последствия, последствия мер СФС – например, охватывающих экологические, социальные и гендерные последствия, в зависимости от обстоятельств;
- Оценить затраты и выгоды для оценки эффективности, действенности и соответствия намеченной политике и результатам;
- Осуществлять мониторинг использования международных стандартов; и
- Демонстрировать эффективное использование ресурсов для регулирующих органов и предоставлять гарантии торговым партнерам.

Например, мониторинг и периодическая оценка мер СФС могут помочь регулирующим органам лучше понять, почему мера СФС не обеспечивает ожидаемого уровня защиты СФС и какие конкретные факторы (например, географическое положение, отсутствие квалифицированных инспекторов или неадекватность лабораторий) имеют значение в данном контексте. Оценка того, как существующие меры СФС влияют на торговлю, может способствовать предоставлению отчетности высокопоставленным государственным чиновникам и партнерам по развитию, а также может помочь получить дополнительные ресурсы для решения некоторых из выявленных проблем. Мониторинг мер СФС также может помочь определить, появились ли научные данные, лежащие в основе мер СФС, были ли разработаны новые технологии или новые международные стандарты Кодекса, МККЗР или МЭБ, которые могут потребовать пересмотра мер СФС.

Качество усилий по мониторингу и оценке может быть обеспечено за счет активного взаимодействия с заинтересованными сторонами. Доведение целей мониторинга/оценки до всех заинтересованных сторон может облегчить сбор данных (через органы мониторинга или опросы) и помочь выработать практические и ориентированные на пользователя рекомендации (см. раздел 2.5 о взаимодействии с заинтересованными сторонами). Кроме того, когда мониторинг или оценка проводятся самими регулирующими органами СФС, может быть целесообразно рассмотреть возможность проведения внешней оценки самого процесса центральным регулирующим надзорным органом или другим внешним органом. Это обеспечивает контроль качества и помогает улучшить качество процессов мониторинга/оценки в будущем.

ВСТАВКА 18.**Что международные стандарты говорят о мониторинге и оценке? Несколько примеров****МСФМ 7: Система фитосанитарной сертификации**

6.1 Обзор системы. НОКЗР должна периодически анализировать эффективность всех аспектов своей системы экспортной фитосанитарной сертификации и при необходимости вносить изменения в систему.

МСФМ 23: Руководство по проверке

2.6 Обзор систем контроля. НОКЗР должны проводить периодические обзоры систем контроля импорта и экспорта для проверки правильности их конструкции и определения любых корректировок, необходимых для обеспечения их технической исправности.

Руководящие принципы Кодекса: Принципы и рекомендации для национальных систем контроля пищевых продуктов (CAC/GL 82-2013)**Принцип 9. Процедуры самооценки и обзора**

20. Национальная система контроля пищевых продуктов должна обладать потенциалом и возможностями для постоянного улучшения и включать механизмы для оценки того, способна ли система достичь своей цели.

Раздел 4.4 Мониторинг и проверка системы

82. Эффективность и соответствие национальной системы контроля пищевых продуктов следует регулярно оценивать с точки зрения цели системы, эффективности программ контроля, а также законодательных и других нормативных требований. Критерии оценки должны быть установлены, четко определены и задокументированы и могут также включать экономическую выгоду и эффективность.

90. Результаты оценок, в том числе результаты самооценки и аудитов, также следует учитывать при дальнейшем совершенствовании системы, и при необходимости следует принимать во внимание корректирующие действия.

91. О любом пересмотре и постоянном совершенствовании национальной системы контроля пищевых продуктов следует сообщать эффективно и действенно, чтобы обеспечить четкий обмен информацией и взаимодействие между всеми заинтересованными сторонами в национальной системе контроля пищевых продуктов. После любого пересмотра вся соответствующая документация, процедуры и руководства должны быть пересмотрены и при необходимости обновлены для отражения любых изменений.

92. Компетентные органы должны учитывать результаты процессов мониторинга и проверки и предпринимать превентивные или корректирующие действия или совершенствовать систему по мере необходимости.

В центре внимания 11.**Использование инструментов мониторинга и оценки странами**

Исследование 2018 года дает представление об использовании стандартов МЭБ при установлении санитарных мер, в том числе об использовании странами инструментов мониторинга и оценки.

52% опрошенных стран сообщили об активной политике периодической оценки и пересмотра санитарных мер в рамках усилий по мониторингу и оценке, например, для рассмотрения поправок к Кодексам МЭБ. 30% опрошенных африканских стран проводят такую политику (и до 60% опрошенных африканских стран примут участие в таких усилиях по запросу торгового партнера), в то время как цифры были выше для стран Азиатско-Тихоокеанского региона и Ближнего Востока (40% опрошенных стран в этих регионах имеют такую политику, и до 90% принимают такие меры по просьбе торгового партнера).

Источник: МЭБ (2018 г.)³⁰

**Дополнительные ресурсы по механизмам мониторинга и оценки см:**

- Конференция ОЭСР (2016 г.), Измерение эффективности регулирования. Закрытие цикла регулирования
- ОЭСР (2014 г.), Структура ОЭСР для оценки политики регулирования, Издательство ОЭСР, Париж
- Проект ЮНКТАД, оценка экономической эффективности нетарифных мер – инструментарий, октябрь 2020 г

³⁰ Кан, С; Бухер, К; Теллечеа, Д. 2018. Внедрение стандартов МЭБ странами-членами МЭБ: состояние дел и конкретные потребности в наращивании потенциала. Описательный анализ вопросника, https://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Publications_%26_Documentation/docs/pdf/TT/2018_A_86SG_9B.pdf

2.4.2 Ключевые шаги процессов мониторинга и оценки

ШАГ 1:

Определить цели и то, что необходимо отслеживать/оценивать

Регуляторы СФС должны определить конкретные цели процессов мониторинга/оценки, чтобы определить объем того, что подлежит мониторингу/оценке. Для этой цели могут быть полезны вопросы, относящиеся к реализации/результатам мер СФС – например, следующие:

- Насколько эффективны ветеринарные меры для достижения надлежащего уровня защиты при минимальном препятствовании торговле?
- Насколько эффективны меры по охране здоровья растений для снижения рисков, связанных с регулируруемыми некарантинными вредителями?
- Насколько эффективны инспекции по надзору за рынком для предотвращения вспышек болезней пищевого происхождения?

ШАГ 2:

Определить индикаторы мониторинга/оценки

Мероприятия по мониторингу и оценке не обязательно должны охватывать всё без исключения. Они могут иметь ограниченную сферу охвата, нацеленную на критические проблемы, которые могли бы максимально использовать понимание функционирования меры СФС. Кроме того, критерии оценки должны быть установлены с учетом типа данных, которые могут быть собраны.

Различные количественные и качественные показатели могут помочь в мониторинге и оценке. Регуляторы СФС могут рассмотреть вопрос о том, что (i) заинтересованные стороны из частного сектора и государственные чиновники полностью понимают меру СФС и то, что требуется для ее соблюдения; (ii) мера СФС доступна в открытом доступе; (iii) мера СФС может быть реализована и как; (iv) мера СФС дает ожидаемый результат; (v) затраты на внедрение мер СФС; и (vi) непреднамеренные последствия реализации. Показатели, используемые для мониторинга или оценки мер СФС, в идеале должны соответствовать критериям SMART: они должны быть конкретными, измеримыми, достижимыми, актуальными и ограниченными во времени. Примеры индикаторов см. в разделе «В центре внимания 8», посвященном APV и Закону ЕС о здоровье животных.

ВСТАВКА 19.

Тематическое исследование на примере Плутона: мониторинг и оценка эффективности объявлений о чрезвычайных ситуациях в области здоровья животных

Определение сферы деятельности по мониторингу/оценке

Регуляторы здоровья животных на Плуtone хотят определить эффективность использования объявления зараженной зоны, чтобы остановить распространение болезни, подлежащей уведомлению, быстрым и экономичным способом. Оценки помогают им понять, как заявления вызывают использование определенных специальных полномочий, которые могут быть важны для применения компетентными органами в их ответных действиях, позволяют использовать специальные средства, а также позволяют осуществлять контроль людей, транспортных средств и животных. Оценки могут помочь регулирующим органам в отслеживании того, насколько хорошо сработали такие декларации, были ли такие декларации необходимы в данных обстоятельствах, следует ли учитывать другие факторы в будущем или может ли более простая и дешевая альтернатива, не связанная с регулированием, и дать лучшие результаты.

Установка индикаторов для мониторинга/оценки

Цель Плутона – как можно быстрее остановить распространение болезни. Он решает сосредоточиться на следующих показателях:

- Количество выявлений заболеваний за пределами зараженной зоны за время действия декларации;
- Действия, предпринятые в сроки, указанные в объявлении/плане реагирования на чрезвычайные ситуации; и
- Случаи несоблюдения мер, установленных в декларации.



Дополнительные ресурсы для мониторинга и оценки мер СФС. См.:

- Рабочие документы STDF по показателям для измерения эффективности СФС
- Показатели регуляторной политики и управления ОЭСР
- ОЭСР (2014 г.), Структура ОЭСР для оценки политики регулирования, Издательство ОЭСР, Париж
- Конференция ОЭСР. 2016 г. Измерение эффективности регулирования. Закрытие цикла регулирования: эффективная постфактум оценка для улучшения результатов политики. Лиссабон, Португалия.

ШАГ 3:**Определить методологии**

Мониторинг обычно проводится органами СФС. Оценку в равной степени могут проводить органы СФС, и в этом случае может быть рекомендован независимый контроль качества, или независимый орган. Во всех случаях ответственная организация должна четко определить применяемые методологии мониторинга/оценки, принимая во внимание методологии, которые могут продвигаться центральными регулирующими надзорными органами.

Необходимо учитывать следующее: как должны выполняться задачи мониторинга и оценки; кем; на каком этапе нормативного срока годности СФС-меры и в течение какого периода времени; в какой последовательности; с какими заинтересованными сторонами необходимо будет проконсультироваться; и как обеспечить согласованность критериев и измерений в различных группах и технических областях. Регуляторы СФС могут пожелать создать механизмы непрерывного мониторинга, не требующие значительных ресурсов. Этого можно было бы достичь, если бы они подходили к выбору индикаторов стратегически. Следует управлять ожиданиями относительно того, что могут дать усилия по мониторингу/оценке.³¹

Важно отметить, что любую оценку воздействия/эффектов мер СФС следует рассматривать в свете других типов оценок – например, результатов OIE PVS Pathway или IPPC PCE Tool (см. вставку 8), или других анализов или оценок, подготовленных центральными регулирующими органами.

ШАГ 4:**Сбор и анализ данных**

Регуляторы СФС должны заранее определить: какая информация существует; какая информация необходима и как ее можно получить; и какие данные должны быть доступны для мониторинга и оценки.

Любые вопросы обследования и данные, которые необходимо собрать, должны иметь прямое отношение к основному вопросу мониторинга/оценки, чтобы данные были краткими и управляемыми. Данные должны поступать из различных источников и должны быть точными, чтобы служить основой для анализа и рекомендаций. После сбора данные требуют соответствующей сортировки и анализа. Рекомендации по АРВ, связанные с данными, могут применяться в контексте усилий по мониторингу и оценке (см. Раздел 2.3.2).



³¹ Набор инструментов для улучшения регулирования ЕС. 2017 г. https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

2.5 Прозрачность и участие заинтересованных сторон

2.5.1 Коротко о прозрачности и вовлеченности заинтересованных сторон

Прозрачность является сквозным принципом НПР, который актуален на протяжении всего нормативного жизненного цикла мер СФС. Он воплощен в различных НПР – таких как взаимодействие с заинтересованными сторонами (например, консультации), распространение информации или механизмы сотрудничества и координации. Прозрачность также является фундаментальным принципом Соглашения ВТО по СФС и отражена во многих международных стандартах, касающихся СФС, выпущенных Кодексом, МККЗР и МЭБ, а также во многих двусторонних и региональных торговых соглашениях (см., например, Обзор 3 о НПР, связанных с СФС, в Соглашении о сотрудничестве США с Государствами-партнерами ВАС).

В рамках ВТО прозрачность означает достижение большей степени ясности, предсказуемости и обмена информацией о торговой политике, правилах и положениях членов ВТО. Соглашение ВТО по СФС обеспечивает уникальную многостороннюю основу прозрачности, которая способствует сотрудничеству между членами ВТО. Эта структура прозрачности СФС включает в себя уведомление о предлагаемых мерах регулирования с потенциально значительными последствиями для торговли и предоставление возможности для комментариев, справочные пункты и национальные органы по уведомлению (см. вставку 20 о прозрачности в Соглашении ВТО по СФС). Кроме того, Комитет ВТО по СФС служит платформой для обеспечения прозрачности, обеспечивая публичный и централизованный доступ к мерам СФС, о которых сообщается и/или обсуждается членами ВТО. Обмен мнениями о предлагаемых СФС мерах повышает вероятность достижения правильного баланса между упрощением процедур торговли и автономией регулирования. Осведомленность о тенденциях регулирования на других рынках также может помочь регулирующим органам в разработке мер для решения аналогичных задач политики.

В Соглашении ВТО об упрощении процедур торговли также содержатся важные положения о прозрачности, некоторые из которых выходят за рамки требований к прозрачности Соглашения ВТО по СФС и могут иметь отношение к агентствам по СФС (положения СФС-плюс).³² К ним относятся обязательства: (i) публиковать широкий спектр информации, связанной с требованиями и процедурами ввоза и вывоза – например, о необходимых формах и документах или о пошлинах и сборах; (ii) публиковать описание импортных,

экспортных и транзитных процедур в Интернете и, когда это возможно, на одном из официальных языков ВТО; (iii) для справочных пунктов, чтобы отвечать на запросы частного сектора (не только от других членов ВТО); и (iv) предоставить торговцам и другим заинтересованным сторонам возможность и соответствующие сроки для того, чтобы прокомментировать предлагаемое введение или изменение законов и правил, связанных с перемещением, выпуском и таможенной очисткой товаров, и обеспечить регулярные консультации между пограничными органами и торговцами или другими заинтересованными сторонами на их территории.³³

ВСТАВКА 20.

Прозрачность Соглашения ВТО по СФС

Обязательства по обеспечению прозрачности лежат в основе Соглашения СФС. Они включают:

- Уведомление о проектах нормативных актов, получение замечаний, их обсуждение по запросу и их учет (рекомендуемый минимальный срок представления комментариев составляет 60 дней³⁴).
- Публикация нормативных актов с переходным периодом (минимум 6 месяцев до вступления в силу³⁵).
- Создание Национального справочного центра, ответственного за предоставление ответов на все обоснованные вопросы, а также предоставление соответствующих документов.
- Назначение национального органа по уведомлению, ответственного за выполнение требований об уведомлении в рамках Соглашения ВТО по СФС.

Подробнее о прозрачности: [ВТО | Санитарные и фитосанитарные меры – набор инструментов прозрачности для участников](#).

³² Соглашение ВТО об упрощении процедур торговли, вступившее в силу в 2017 году, направлено на ускорение перемещения, выпуска и таможенной очистки товаров, а также на снижение операционных издержек в торговле. Хотя большинство положений Соглашения ВТО об упрощении процедур торговли должны выполняться таможенными органами, многие из них также применяются к другим агентствам, занимающимся международной торговлей, включая агентства СФС.

³³ О взаимосвязи между Соглашением ВТО об упрощении процедур торговли и Соглашением ВТО по СФС см https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/tf_sps_e.pdf.

³⁴ Рекомендуемые процедуры для выполнения обязательств по прозрачности Соглашения СФС (G/SPS/7/Rev.4).

³⁵ Министерское решение по вопросам и опасениям, связанным с реализацией (WT/MIN(01)/17).

Прозрачность идет рука об руку с участием заинтересованных сторон в процессе регулирования, чтобы гарантировать, что правила СФС служат общественным интересам и основаны на законных потребностях тех, кто заинтересован в этих правилах и затрагивается ими. Это предполагает, что все правила легко доступны для общественности. Это также включает в себя предоставление значимых возможностей заинтересованным сторонам внести свой вклад в процесс регулирования и качество вспомогательного анализа.³⁶

В широком смысле заинтересованными сторонами являются: (i) отдельные лица, группы или организации, чьи интересы затрагивает проблема СФС или предполагаемая мера СФС (сюда могут входить заинтересованные стороны из других учреждений СФС или заинтересованные стороны из третьих стран); (ii) те, кто обладает информацией, ресурсами и опытом, необходимыми для АРВ или оценки, формулирования и реализации стратегии; и (iii) те, кто контролирует соответствующие инструменты реализации.

Меры СФС касаются различных дисциплин, и может потребоваться участие широкого круга заинтересованных сторон: других агентств СФС, которые могут иметь дело с дублирующими или связанными проблемами СФС, а также заинтересованных сторон частного сектора, таких как ассоциации пищевой промышленности,³⁷ торговцы, ОПБ, экспортеры, импортеры, потребители. Следует учитывать заинтересованные стороны, мнения и взгляды которых в противном случае могут быть проигнорированы или смещены на второй план – такие как ММСП, фермеры с низким доходом и женщины. Мнения, практический опыт и данные, предоставленные широким кругом заинтересованных сторон, помогут эффективно решать различные проблемы (например, экологические проблемы или проблемы равенства), реализовывать более качественные и заслуживающие доверия инициативы СФС, обеспечивать большую легитимность мер СФС и способствовать их успешной реализации.

Взаимодействие с заинтересованными сторонами имеет много преимуществ – в частности, обеспечение того, чтобы меры СФС адекватно отражали потребности и реалии страны. Взаимодействие с заинтересованными сторонами является важным для следующих действий:³⁸

- Внимательное рассмотрение точки зрения тех, кто использует СФС меры, имеет к ним доступ и подвергается их воздействию;
- Определение полного спектра потребностей и проблем регулируемых сторон и регулирующих органов;
- Допущение рассмотрения мнений различных групп, включая ММСП, фермеров с низкими доходами и женщин, и учитывать их потребности;

- Повышение вероятности выявления и учета непреднамеренных воздействий на операторов;
- Устранение неясностей и сокращение дублирования (например, повторных проверок) на раннем этапе, тем самым повышая эффективность и качество процесса принятия решений;
- Содействие лучшему пониманию мер СФС теми (и заручиться поддержкой тех), кому необходимо их соблюдать, что, в свою очередь, может привести к более эффективной реализации;
- Выявление и устранение корыстных интересов; и
- Укрепление доверия частного сектора к работе органов СФС.

Существует три типичных формы взаимодействия с заинтересованными сторонами с разной степенью вовлеченности и интерактивности:³⁹

- Распространение информации, публикация и уведомление в целях повышения осведомленности заинтересованных сторон;
- Консультации для получения мнения и вклада заинтересованных сторон; и
- Участие для обеспечения прямого вовлечения заинтересованных сторон – например, через комитеты по разработке законодательства или рабочие группы по разработке политики.



Дополнительные ресурсы о механизмах взаимодействия с заинтересованными сторонами см.:

- Обзор регуляторной политики ОЭСР, 2018 г
- Пилотная база данных ОЭСР по практике взаимодействия с заинтересованными сторонами
- СЕФАКТ ООН. 2015. Подходы к консультациям: передовой опыт в области торговли и подходы к консультациям с правительствами по вопросам упрощения процедур торговли. Рекомендация 40

³⁶ Рекомендация ОЭСР по регуляторной политике и управлению, 2012 г., Принцип 2.

³⁷ Ассоциации пищевой промышленности могут служить надежным источником знаний и способствовать распространению информации. АТЭС. Ассоциации пищевой промышленности: их роль и значение в политике и регулировании. Сентябрь 2016 г.

³⁸ СЕФАКТ ООН. 2015. Подходы к консультациям: передовой опыт в области торговли и подходы к консультациям с правительствами по вопросам упрощения процедур торговли. Рекомендация

³⁹ ОЭСР. 2010 г. Обзор ОЭСР по лучшему регулированию в Швеции

ВСТАВКА 21.**Что международные стандарты говорят о прозрачности? Несколько примеров**

Кодекс здоровья наземных животных МЭБ, Глава 3.4. Ветеринарное законодательство, Статья 3.4.3. Общие принципы

3. Прозрачность

Ветеринарное законодательство должно быть внесено в реестр и должно быть легкодоступным и понятным для использования, обновления и модификации, в зависимости от обстоятельств. Компетентные органы должны обеспечить доведение ветеринарного законодательства и соответствующей документации до заинтересованных сторон.

4. Консультация

Разработка нового и пересмотренного законодательства, относящегося к сфере ветеринарии, должна представлять собой консультативный процесс с участием компетентных органов и юристов, чтобы гарантировать научно-техническую и юридическую обоснованность итогового законодательства. Чтобы облегчить выполнение ветеринарного законодательства, компетентные органы должны установить отношения с заинтересованными сторонами, в том числе принять меры для обеспечения их участия в разработке важного законодательства и необходимых последующих действий.

МСФМ 20: Руководство по фитосанитарной системе импорта**5.1.9.1 Новые или пересмотренные фитосанитарные правила**

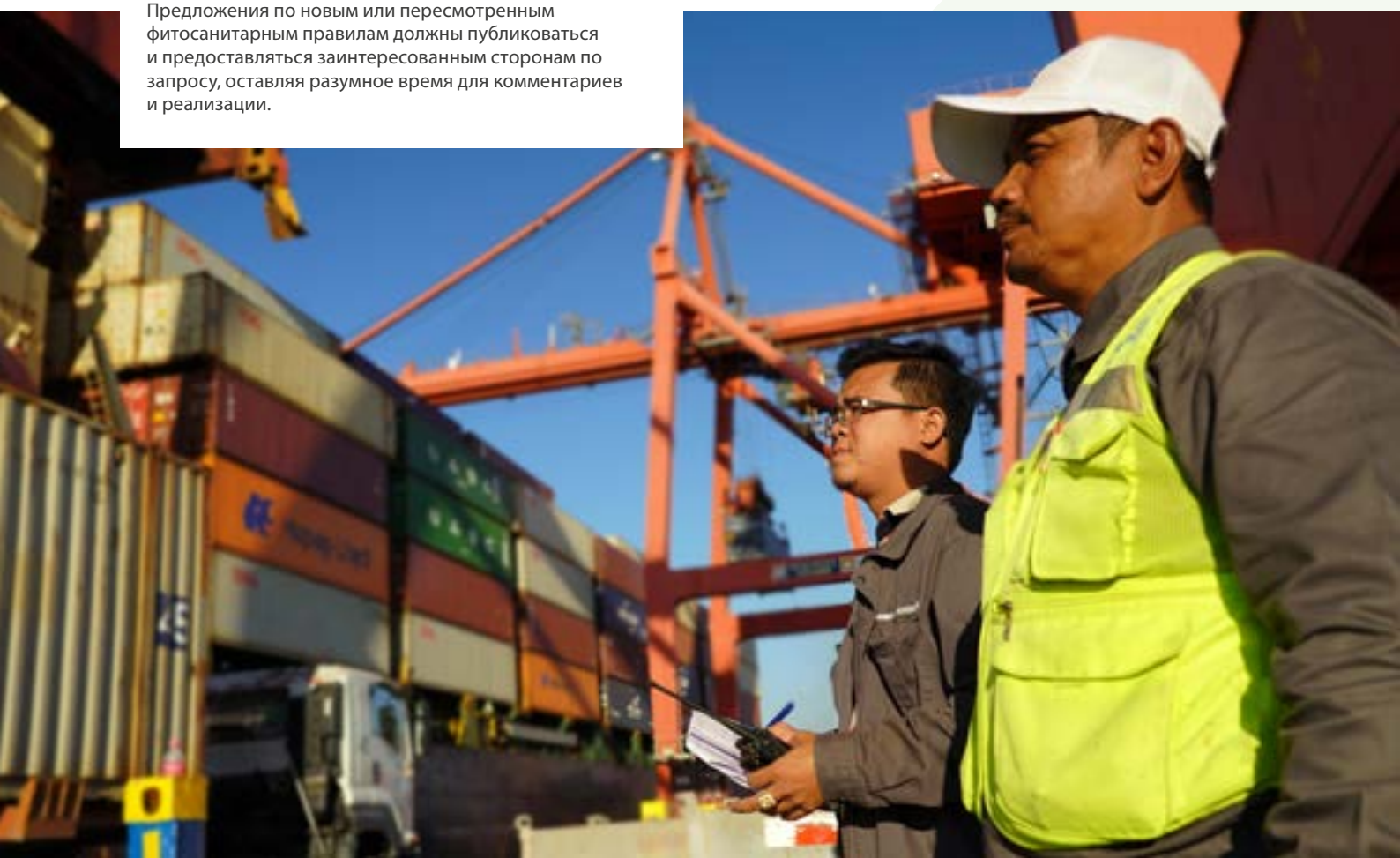
Предложения по новым или пересмотренным фитосанитарным правилам должны публиковаться и предоставляться заинтересованным сторонам по запросу, оставляя разумное время для комментариев и реализации.

5.1.9.2 Распространение установленных правил

Установленные правила импорта или их соответствующие разделы должны быть доступны заинтересованным и затронутым договаривающимся сторонам, в зависимости от обстоятельств, Секретариату МККЗР и РОКЗР, членами которых они являются. С помощью соответствующих процедур они также могут быть предоставлены другим заинтересованным сторонам (например, организациям, занимающимся импортом и экспортом, и их представителям). НОКЗР рекомендуется публиковать нормативную информацию об импорте, используя, по возможности, электронные средства, включая веб-сайты в Интернете, и связь с ними через Международный фитосанитарный портал (IPP) МККЗР (www.ippc.int).

Принципы и рекомендации Кодекса для национальных систем контроля пищевых продуктов CAC/GL 82-2013**Принцип 3 Прозрачность**

10. Все аспекты национальной системы контроля пищевых продуктов должны быть прозрачными и открытыми для проверки всеми заинтересованными сторонами; при этом должны соблюдаться юридические требования по защите конфиденциальной информации. Соображения прозрачности применимы ко всем участникам пищевой цепи, и этого можно достичь посредством четкой документации и коммуникации.



2.5.2 Инструменты прозрачности

Существует множество инструментов обеспечения прозрачности, которые могут помочь в консультациях, распространении информации, публикации, уведомлениях и т.д. Характер рассматриваемых вопросов СФС, ограниченность ресурсов, преследуемая цель (информировать, повышать осведомленность, запрашивать информацию) и типы заинтересованных сторон диктуют соответствующие инструменты, которые будут использоваться. Инструменты должны быть разработаны таким образом, чтобы наилучшим образом задействовать целевые группы. Например, хотя централизованные или локальные рабочие группы и личные встречи полезны, они могут быть слишком обременительными, отнимающими много времени или непрактичными. Онлайн-инструменты могут быть особенно полезны, когда заинтересованные стороны географически разбросаны, но могут оказаться непригодными, если основные заинтересованные стороны имеют ограниченный Интернет-доступ. Правительствам следует рассмотреть вопрос о регулярном обучении и обмене знаниями о доступных инструментах обеспечения прозрачности, чтобы обеспечить адекватное информирование субъектов государственного и частного секторов.

Справочные пункты/Национальные органы по уведомлению: Информационно-справочные пункты представляют собой механизмы для обмена информацией о мерах СФС. Соглашение ВТО по СФС предусматривает, что каждый член ВТО должен обеспечить наличие одного информационно-справочного центра, отвечающего за предоставление ответов на все обоснованные вопросы заинтересованных членов ВТО, а также за предоставление соответствующих документов.⁴⁰ Некоторые члены ВТО выявили проблемы, связанные с работой справочных пунктов – такие как плохая координация между государственными органами, что приводит к ограниченному потоку информации. Необходимо приложить усилия для обеспечения работоспособности справочных пунктов.

В соответствии с Соглашением ВТО по СФС от членов ВТО также требуется назначить единый центральный государственный орган, ответственный за выполнение на национальном уровне требований Соглашения об уведомлении. Это – национальный орган по уведомлению. Он отвечает за своевременную публикацию предлагаемых правил, чтобы можно было оставить комментарии; уведомление других членов ВТО о предлагаемых правилах СФС с использованием соответствующих форм уведомления; предоставление копий предлагаемых правил по запросу; и обеспечение правильной обработки комментариев.

Проблемы были выявлены в отношении СФС-уведомлений. Например, исследование АТЭС по СФС-уведомлениям выявляет особые проблемы, связанные с СФС-уведомлениями, в том числе с точки зрения частного сектора. В нем делается вывод о том, что приоритетное видение для лучшего определения круга продуктов, на которые распространяется проект меры СФС, а также подробное резюме заявленного законодательства по СФС в описании содержания могут оказать значительное влияние на торговлю в краткосрочной перспективе.⁴¹

В центре внимания 12.

Национальные и региональные руководства по управлению уведомлениями о СФС – опыт Чили

В 2019 году в Чили было разработано руководство по эффективной практике управления уведомлениями о СФС. Руководство поддерживает Национальный орган по уведомлению (NNA) Чили и соответствующие заинтересованные стороны из государственного и частного секторов и разъясняет вопросы, связанные с уведомлением. Документ распределяет обязанности и устанавливает процедуры для управления национальными уведомлениями, тем самым способствуя соблюдению требований к уведомлениям в области СФС. Он также определяет обязанности и устанавливает процедуры в отношении уведомлений от других членов ВТО для рассмотрения и комментариев по этим уведомлениям. Документ направлен на усиление участия заинтересованных сторон, которые могут быть затронуты мерами СФС.

Страны Тихоокеанского альянса (Колумбия, Мексика и Перу) разработали руководство по продвижению международного сотрудничества и передового опыта в сотрудничестве с ИСА. Сфокусированное на положениях об уведомлении и прозрачности Соглашения ВТО по СФС, Руководство предлагает органам, уведомляющим о мерах СФС, инструмент для управления знаниями и обучения.

Источник: Управление уведомлением ВТО по СФС – Руководство по передовой практике для Чили и Руководство по передовой практике для национальных органов ВТО по уведомлению по СФС (NNA)



Дополнительные ресурсы по вопросам прозрачности:

- Пошаговое руководство по процедурам для национальных органов по СФС уведомлению и справочных пунктов
- Система управления информацией по СФС (IMS) ВТО для отслеживания информации о мерах СФС, направленных в ВТО

⁴⁰ Приложение В Соглашения ВТО по СФС.

⁴¹ www.apec.org/Publications/2019/08/Study-of-APEC-Economies-SPS-Notifications.

Системы оповещения ePing – совместная инициатива ООН, ВТО и МТЦ, которая представляет собой глобальный онлайн-инструмент, позволяющий частным и государственным заинтересованным сторонам получать доступ, отслеживать и реагировать на уведомления о новых/пересмотренных мерах СФС (и ТБТ).⁴² Этот инструмент облегчает просмотр уведомлений СФС по продукту, передающему уведомление участнику, дате, цели и ключевому слову.⁴³ Оповещения можно настроить таким образом, чтобы помочь политикам, координаторам по СФС, экспортерам, импортерам и другим лицам получать информацию об уведомлениях по СФС. Более того, для каждого отдельного уведомления в системе ePing существуют дискуссионные форумы: Дискуссионный форум для справочных центров и Национальный дискуссионный форум.

Учитывая большой объем и разнообразие регулятивных мер, о которых сообщают члены ВТО, заинтересованным сторонам сложно отслеживать меняющиеся требования к продукции и реагировать на них. Система предупреждений и параметры поиска ePing могут помочь решить эту проблему. Кроме того, ePing является важным инструментом для связи с иностранными заинтересованными сторонами и сбора информации из-за пределов их юрисдикции – например, о возможном непреднамеренном влиянии правил на торговлю. ePing может помочь национальным справочным центрам управлять и связываться с местными заинтересованными сторонами или другими справочными центрами для обсуждения конкретных уведомлений и/или предоставления дополнительной информации (например, переводов). Эти функции, в свою очередь, могут облегчить составление своевременных комментариев к уведомлениям или адаптацию к новым требованиям.

В центре внимания 13.

Продвижение и внедрение ePing в Уганде

Уганда была одной из пилотных стран для ePing. В 2018 году представители «Enhanced Integrated Framework» (EIF) сообщили об этом пилотном проекте:

Джордж Опию, координатор ВТО по ТБТ в Уганде, работает с ePing с момента ее основания. «До того, как мы начали использовать ePing, одна из проблем, связанных с более ранним механизмом распространения уведомлений среди людей в нашей стране, заключалась в том, что уведомления не доходили до конечных предполагаемых бенефициаров, которые могут быть непосредственно затронуты», – сказал он.

Были проведены тренинги внутри страны для представителей центрального и районного правительства Уганды, представителей частного сектора и ключевых отраслей, таких как Национальное движение за органическое сельское хозяйство и Ассоциация экспортеров цветов Уганды.

По словам Опию, с более чем 280 зарегистрированными пользователями ePing в стране можно сказать, что платформа – и, как следствие, общение по вопросам торговли с целью ее увеличения и, тем самым, улучшения жизни граждан – сейчас процветает. Пользователи ePing также могут обмениваться уведомлениями с заинтересованными сторонами. Опию сказал следующее: «Мы используем ePing для обсуждения и получения отзывов об уведомлениях. Мы также используем ePing для обмена любой дополнительной информацией». Это может включать полный текст проектов мер, переводы и вопросы членов о специфике нового требования. При 60-дневном сроке для комментариев знание того, что уведомление о проекте документа было отправлено немедленно, означает, что будет больше времени для рассмотрения и ответа.

Источник: EIF News 2018, Информация о новых требованиях к продуктам для НРС – теперь прямо в ваш почтовый ящик

⁴² www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/2016_eping_flyer_v4.pdf and www.epingalert.org/en.

⁴³ The WTO SPS Information Management System (IMS) also allows users to track, inter alia, information on SPS measures that were notified to the WTO. spsims.wto.org/.

Личные/виртуальные встречи: Публичные слушания или встречи в малых группах, целевые групповые обсуждения, консультативные группы, экспертные группы, семинары/конференции или другие виды встреч могут быть организованы лично или виртуально. Это может быть особенно полезно, когда обратная связь была получена в письменном виде, но требует дальнейшего изучения и обсуждения. Такие встречи могут проводиться периодически или проходить в форме одного мероприятия для сбора целевой обратной связи. Вообще говоря, комитеты, рабочие группы или другие виды встреч в различных государственных учреждениях с участием частного сектора играют важную роль в обеспечении эффективного взаимодействия с заинтересованными сторонами.

Веб-сайты: Веб-сайты можно использовать для распространения и сбора информации посредством комментариев и отзывов. Одна из рекомендаций ОЭСР включает в себя то, что полная и актуальная база данных по законодательным и нормативным актам должна быть

в свободном доступе для общественности в формате с возможностью поиска в Интернете через удобный интерфейс.⁴⁴ Практика варьируется от предоставления базовой информации об основных мерах СФС до подробного руководства по мерам СФС, доступа к формам и обновленной информации. Регуляторы СФС могут использовать единый или центральный веб-сайт – в частности, там, где существует центральный регулирующий орган. В качестве альтернативы или в дополнение регулирующие органы СФС могут использовать веб-сайт своего головного министерства или свой собственный веб-сайт (в этом случае может быть проще осуществлять контроль над передаваемой информацией). Публикация на веб-сайте выполняется быстро, экономично и достигает широкой публики. Однако заинтересованные стороны могут иметь ограниченный доступ в Интернет или ограниченную грамотность в информационных технологиях. Поэтому, в зависимости от заинтересованных сторон, веб-сайты не всегда являются наиболее подходящей средой.

В центре внимания 14.

Прозрачность на Филиппинах

Стандартные методы распространения информации о новом регламенте включают письма или уведомления затрагиваемым сторонам, публикации, доступные в Интернете и в печати, а также пресс-релизы. Если агентства размещают проекты законов или административных распоряжений в Интернете, на веб-сайте можно размещать комментарии и рекомендации. Что касается первичного законодательства, то после рассмотрения комментариев и окончательной доработки проекта заинтересованным сторонам предоставляется обратная связь посредством слушаний и консультаций с законодательными органами.

Другие инициативы по обеспечению прозрачности включают Информационную систему по правилам ведения бизнеса на Филиппинах (PBRIS) Управления по борьбе с бюрократическими проволочками (ARTA). Это – платформа, созданная для предоставления доступной информации о правилах ведения бизнеса, издаваемых Правительством Филиппин. Филиппины также поставили печать прозрачности на веб-сайтах государственных учреждений, чтобы они содержали информацию о: мандатах и функциях, именах должностных лиц и контактных данных; ежегодных отчетах; бюджетах и целях; основных программах и проектах, а также о их бенефициарах; информацию о статусе реализации, а также отчеты о результатах оценки/анализа; и годовой план закупок.

Источник: Управление по борьбе с бюрократией, Министерство сельского хозяйства Филиппин и ОЭСР (2018 г.)⁴⁵

⁴⁴ Рекомендация ОЭСР по регуляторной политике и управлению, 2012 г., Принцип 2, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2012-recommendation.htm.

⁴⁵ OECD. 2018. Good ОЭСР. 2018 г. Передовая практика регулирования для поддержки малых и средних предприятий в Юго-Восточной Азии, Издательство ОЭСР, Париж, doi.org/10.1787/9789264305434-en.

В центре внимания 15.

Торговый портал Лаосской Народно- Демократической Республики

Торговый онлайн-портал (на лаосском и английском языках) был создан в 2012 году под эгидой Департамента импорта и экспорта Министерства торговли. Этот портал способствовал формированию культуры взаимодействия и сотрудничества в вопросах обмена информацией между ключевыми министерствами, а также привлек внимание общественности к использованию веб-сайта в качестве источника нормативной и торговой информации.

Основной целью этого Торгового портала является содействие торговле путем повышения прозрачности регулирующей информации, связанной с торговлей. Торговый портал содержит:

1. Все законы, постановления и другие правовые документы;
2. Все лицензионные и разрешительные требования, запреты, ограничения, технические стандарты, СФС меры;
3. Полную товарную номенклатуру и тарифы;
4. Все процедуры подачи заявки на получение лицензий/разрешений и оформление; и
5. Копии всех бланков.

Портал предлагает доступную информацию о существующих правилах, а также информацию о доступе к рынку. Он предлагает новости, объявления, события и публикации и содержит функции для связи с конкретными агентствами, получения информационной помощи и доступа к справочным центрам СФС.

Источник: <https://www.laotradeportal.gov.la/>



В центре внимания 16.

Regulations.gov в Соединенных Штатах

Regulations.gov был запущен в 2003 году. Это – правительственный портал и хранилище документов, позволяющие представителям общественности участвовать в нормотворческих процессах некоторых государственных учреждений. Цель состоит в том, чтобы обеспечить публичный доступ к нормативным материалам, расширить участие в нормотворчестве и повысить эффективность и действенность агентств. В частности, веб-сайт позволяет пользователям искать общедоступные нормативные материалы, такие как актуальные нормативные акты, публичные комментарии, подтверждающие анализы, уведомления Федерального реестра и т.д. Пользователи также могут оставлять публичные комментарии в ответ на уведомления о предлагаемом нормотворчестве, издаваемые участвующими агентствами. Такие комментарии становятся общедоступными и могут отображаться на сайте.

Источник: www.regulations.gov



Социальные сети: Платформы социальных сетей, такие как Facebook и Twitter, все чаще используются регулирующими органами СФС для повышения осведомленности. Вебинары и видеоролики на YouTube также можно использовать для обмена ключевой информацией (например, о вступающих в силу новых правилах СФС), проведения бесплатного обучения (например, по обращению с пищевыми продуктами и гигиене) и широкого распространения информации (например, об ограничениях на импорт растений). Использование социальных сетей является быстрым и экономически эффективным, но может быть неприемлемым, если заинтересованные стороны имеют ограниченный доступ в Интернет или ограниченную грамотность в информационных технологиях. Особенно полезно распространять информацию о вспышках болезней пищевого происхождения, зоонозов или вредителей, когда сотрудничество с общественностью играет важную роль в обеспечении скоординированного и своевременного реагирования.

Рассылки по электронной почте: Списки адресов электронной почты могут использоваться для рассылки информационных бюллетеней или предупреждений. Электронная почта эффективна и рентабельна, но может не подходить для заинтересованных сторон, имеющих ограниченный доступ в Интернет или ограниченную грамотность в информационных технологиях.

Списки телефонов: Списки телефонов можно использовать для оповещений или для передачи краткой информации посредством текстовых сообщений. Это хорошо работает, когда количество заинтересованных сторон ограничено, но не подходит для передачи сложной информации. Телефонные звонки отнимают много времени, а отсутствие записи

может привести к злоупотреблениям (например, таким как ограничение доступа к информации определенным заинтересованным сторонам или заявление о том, что информация была передана, хотя это не так).

Видеоконференции/звонки: Видеоконференции/звонки зависят от хорошей скорости Интернета или хороших телекоммуникационных сетей и линий. Как и другие онлайн-инструменты, они могут оказаться непригодными, если заинтересованные стороны имеют ограниченный доступ в Интернет или ИТ-грамотность.

Официальные вестники: В официальных вестниках публикуются юридические уведомления и законы, а иногда и проекты юридических документов. В некоторых странах правительство и частные лица могут публиковать уведомления в официальных бюллетенях и включать «неправовые» элементы информации, касающиеся конкретных продуктов или производителей.

Другие средства массовой информации: Информация может распространяться через радио, газеты и другие средства массовой информации. Эти механизмы особенно полезны в случае вспышек вредителей или болезней, вспышек болезней пищевого происхождения и отзывов продукции.

2.5.3 Акцент на консультациях

Консультации являются одной из форм взаимодействия с заинтересованными сторонами. Консультации должны быть непрерывным и интерактивным процессом, проводимым на всех этапах цикла регулирования и до применения новых или пересмотренных мер СФС. Консультации могут помочь выявить неадекватные меры СФС в рамках существующей нормативно-правовой базы в рамках усилий по анализу, разработать перспективную повестку дня и установить правильные приоритеты СФС для будущих реформ или убедиться в том, что предположения, сделанные в контексте АРВ, верны, а варианты изучены адекватны. Консультации также могут способствовать международному сотрудничеству в области регулирования, а также координации и сотрудничеству на национальном уровне для надлежащего решения вопросов СФС.

Консультации имеют ключевое значение для получения поддержки основных заинтересованных сторон – в частности, тех, которым необходимо будет соблюдать меры СФС, тем самым обеспечивая лучшее соблюдение мер СФС. Поддержка даже самых строгих мер СФС может быть получена при эффективном управлении заинтересованными сторонами и понимании необходимости таких мер.

ВСТАВКА 22.

Ключевые принципы консультации

- **Открытость:** органы регулирования СФС должны быть готовы рассмотреть различные мнения и точки зрения (в том числе, взгляды групп, которые иногда подвергаются маргинализации – например, ММСП, фермеров с низкими доходами, женщин) и скорректировать свои первоначальные ожидания и планы в отношении меры СФС.
- **Подотчетность:** вклад и отзывы заинтересованных сторон сопоставляются, оцениваются и используются при проектировании, разработке или пересмотре меры СФС. Регуляторы СФС несут ответственность за результаты консультаций и за то, как вклад заинтересованных сторон способствовал формированию меры СФС.
- **Прозрачность:** процесс консультаций прозрачен. Заинтересованным сторонам доступна информация о соответствующих аспектах процесса, взаимодействии с заинтересованными сторонами, вкладе заинтересованных сторон, результатах консультаций и о том, как вклад заинтересованных сторон используется для проектирования, разработки или пересмотра мер СФС.
- **Непрерывный процесс:** консультации и другие формы взаимодействия с заинтересованными сторонами должны проводиться на всех этапах цикла регулирования мер СФС. Они являются ключевым элементом для успешной реализации других НПР, таких как АРВ и процессы мониторинга и оценки.
- **Наглядность:** все те, кто может быть затронут рассматриваемой мерой СФС или заинтересованы в участии в консультациях, должны быть в разумных пределах осведомлены о процессе. Это означает усилия по охвату всех соответствующих заинтересованных сторон.
- **Доступ к информации:** заинтересованным сторонам необходим доступ ко всей соответствующей информации, чтобы помочь им внести качественный вклад в решение проблемы СФС. Предоставляемая информация должна быть ясной и легкой для восприятия.
- **Доступ к процессу:** заинтересованные стороны должны иметь разумный доступ к процессу. Методы, отобранные для консультаций, должны подходить предполагаемым заинтересованным сторонам.

ШАГ 1:**Составление карты заинтересованных сторон и разработка стратегии консультаций**

Первым соображением для успешных консультаций является решение того, какие заинтересованные стороны следует привлечь, и понять их интересы и их отношение к проблеме СФС. Ограниченность ресурсов может сделать невозможным взаимодействие со всеми соответствующими заинтересованными сторонами с одинаковой интенсивностью, и может потребоваться приоритизация некоторых заинтересованных сторон. Цель консультаций состоит не в том, чтобы привлечь максимальное количество заинтересованных сторон, а в том, чтобы собрать различные точки зрения. Таким образом, также важно разработать стратегию консультаций для обеспечения достижения целей консультаций. Стратегия консультаций может включать информацию об уровне заинтересованности и влияния заинтересованных сторон; текущая и желаемая ориентация заинтересованных сторон; риски, если желаемая ориентация не будет достигнута; возможности, если желаемая ориентация будет достигнута; стратегии взаимодействия с заинтересованными сторонами; соответствующие консультационные инструменты для использования; и график консультаций.

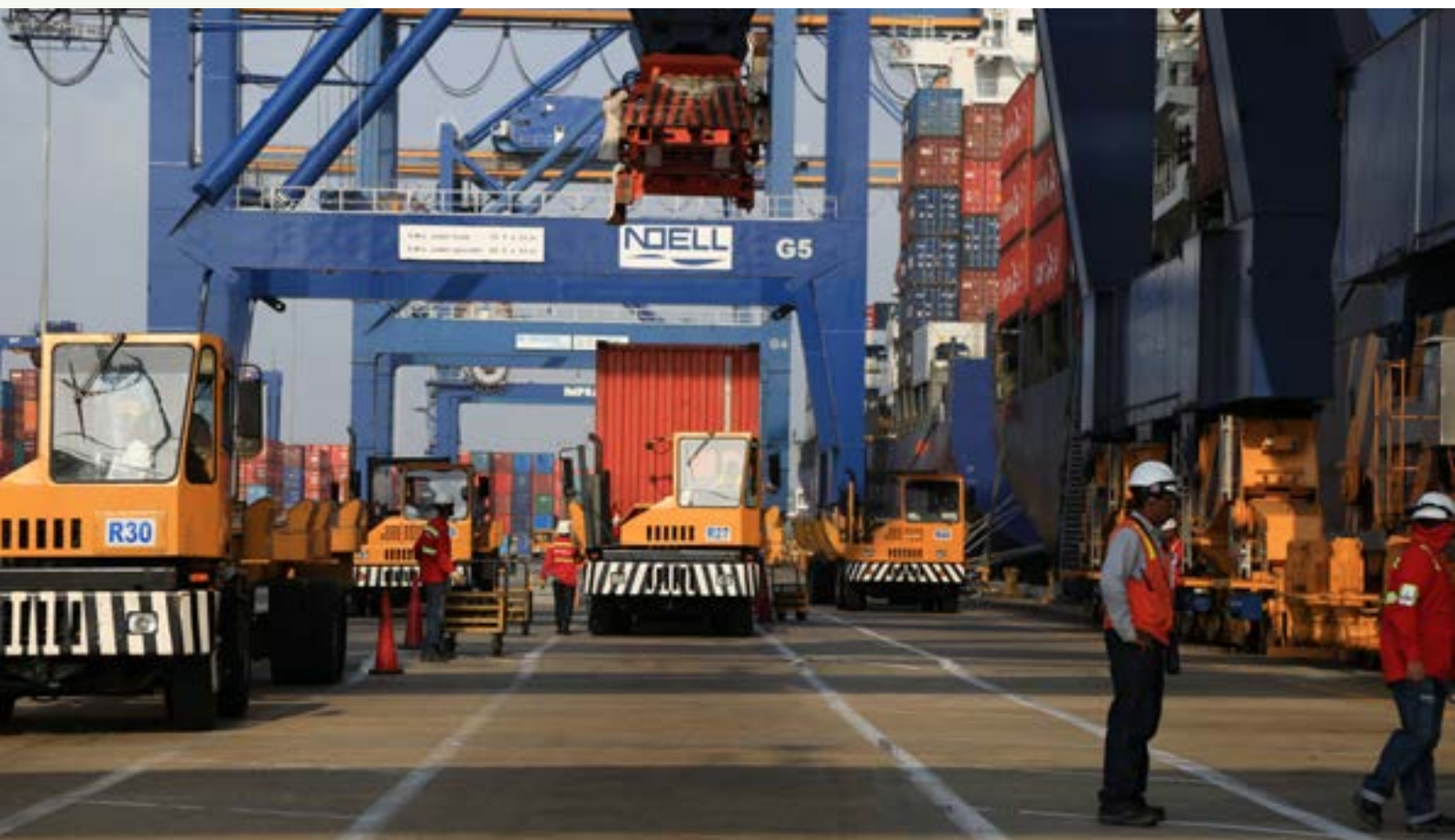
Составление карты заинтересованных сторон идентифицирует группы заинтересованных сторон, связанные с данной мерой СФС, и классифицирует эти группы заинтересованных сторон в соответствии с уровнями их заинтересованности и влияния.

Должен быть составлен список возможных заинтересованных сторон с указанием тех заинтересованных сторон, на которых в настоящее время распространяются меры СФС, и тех, на кого может повлиять новая/пересмотренная мера СФС в

будущем. Этот список может быть основан на исследованиях и отзывах посредством исследований/опросов. Перечисленные заинтересованные стороны затем следует сгруппировать по тому, как на них может повлиять мера СФС, их актуальность для меры СФС или их позиции или взгляды на меру СФС. Следует также учитывать отношения и связи между другими заинтересованными сторонами и с ними.

После того, как будет составлен предварительный список сгруппированных заинтересованных сторон, регуляторы СФС должны оценить: (i) ценность вклада заинтересованных сторон или их готовность участвовать в решении вопросов; (ii) их потребности, интересы и способности; (iii) влияние, которое они могут оказывать; (iv) риски, которые они представляют; и (v) какие данные им потребуются от различных групп. Регуляторы СФС должны проявлять осторожность в отношении асимметрии власти/влияния заинтересованных сторон и следить за тем, чтобы эта асимметрия не подрывала нейтральность и справедливость механизмов консультаций (или их восприятие). Крупные импортеры, экспортеры, предприятия пищевой промышленности или другие виды бизнеса могут восприниматься или могут фактически использовать большее влияние на разработку мер СФС, по сравнению с более мелкими предприятиями. Могущественные заинтересованные группы называют это «политическим захватом». Оценка заинтересованных сторон поможет органам регулирования СФС уточнить список и группы заинтересованных сторон, а также определить приоритетные заинтересованные стороны.

Список и группы заинтересованных сторон, а также приоритетные заинтересованные стороны, вероятно, со временем изменятся, поскольку непредвиденная информация может появиться при определении, оценке и проведении консультаций с заинтересованными сторонами. Процесс должен быть максимально тщательным с самого начала, но может потребоваться повторная оценка и обновления.



ВСТАВКА 23.**Тематическое исследование на примере
Плутона: установление определенных
пунктов ввоза для растений**

Плутон – страна с большими приграничными территориями и множеством контрольно-пропускных пунктов, но ее финансовые, человеческие и инфраструктурные ресурсы ограничены, а многочисленные контрольно-пропускные пункты плохо управляются. Плутон решил обозначить контрольно-пропускные пункты для ввоза растений и растительных продуктов. Плутон осознает, что эти обозначения не должны препятствовать торговле и что ему необходимо будет учитывать факторы,

относящиеся к техническому состоянию и управлению рисками; упрощению процедур торговли; неформальной торговле, контрабанде и отношениям с соседними странами; источникам средств к существованию и социально-экономическим последствиям. Правительство Плутона попросило национальную организацию по карантину и защите растений (НОКЗР) составить карту заинтересованных сторон, занимающихся импортом и экспортом растений и растительных продуктов. Это поможет разработать стратегию консультаций и обеспечить их эффективность.

**Действия НОКЗР по составлению карты
заинтересованных сторон:**

Список заинтересованных сторон	<ul style="list-style-type: none"> Предварительный список должен включать: агентства и государственные органы, играющие роль в регулировании торговли растениями и растительными продуктами; соответствующие таможенные органы и государственные органы; местные органы власти в приграничных районах; таможенные брокеры и другие пограничные агенты; импортеры; и торговые ассоциации
Группы заинтересованных сторон	<ul style="list-style-type: none"> Предварительная группировка на основе соображений, касающихся торговли, источник средств к существованию и характера (государственный/частный) заинтересованной стороны.
Оценка заинтересованных сторон	<ul style="list-style-type: none"> Учитываемые факторы: (i) стратегический доступ к ключевым маршрутам и распределительным сетям; (ii) виды товаров, продаваемых через формальные и неформальные каналы, сезонные колебания, зависимость местных сообществ от неформальной торговли; (iii) отношения с заинтересованными сторонами (крупные импортеры используют неофициальные каналы через посредников); (iv) наличие ресурсов для контроля над неформальной торговлей; и (v) возможность установить карантинные объекты в обозначенных пунктах въезда или поблизости от них. Выявляются заинтересованные стороны, оказывающие политическое или экономическое влияние.
Определить приоритетные заинтересованные стороны	<ul style="list-style-type: none"> Приоритет отдается заинтересованным сторонам, непосредственно затронутым мерами СФС (торговцам), и лицам, ответственным за сотрудничество в реализации (например, таможенным служащим).
Обновить список	<ul style="list-style-type: none"> Перечень, группы и выявленные приоритетные заинтересованные стороны со временем могут нуждаться в обновлении.

ШАГ 2:**Проведение консультаций**

Чтобы быть эффективными, механизмы консультаций должны быть максимально простыми для заинтересованных сторон и опираться на план стратегии консультаций, который должен быть разработан заранее (см. шаг 1 выше). Например, регулирующие органы СФС должны обеспечить, чтобы участие не было затруднено из-за жестких сроков или обременительных процессов обратной связи.

СФС, ведущим консультации, рекомендуются:

- Проверить, введена ли уже политика консультаций центральным регулирующим надзорным органом, другими государственными органами или на региональном уровне;
- Предоставление указаний заинтересованным сторонам о том, как будут проводиться консультации и их график;
- Предоставлять заинтересованным сторонам всю соответствующую информацию о рассматриваемой мере СФС;
- При необходимости, скорректировать их запрос на ввод данных, например, запрашивать целевую обратную связь с помощью вопросников, если это полезно;
- Проводить консультации, когда у заинтересованных сторон все еще есть возможность повлиять на результаты рассматриваемой меры СФС, предоставляя заинтересованным сторонам время для ознакомления и понимания мер СФС и выработки своей позиции;
- Анализировать информацию, полученную от заинтересованных сторон;
- Публиковать отчеты, обобщающие отзывы, детали полученных комментариев и поясняющие обоснование принятых решений; и
- Установить механизм контроля качества, т.е. средства, с помощью которых оценивается сам механизм консультаций с заинтересованными сторонами.⁴⁶

Учитывая разнообразный круг заинтересованных сторон, связанных с СФС (например, СФС и таможенные органы, торговые ассоциации, ММСП, животноводческие и растениеводческие хозяйства, КО, импортеры/экспортеры, потребители), органы регулирования СФС могут использовать стратегию консультаций, чтобы убедиться в том, что заинтересованные стороны понимают цель, объем и стоимость консультаций и могут предоставить качественные материалы. Стратегия консультаций обычно: (i) устанавливает цели консультаций, такие как получение информации для проведения анализа доказательной базы или получение конкретных отзывов по вопросу политики или предлагаемому правилу СФС; (ii) устанавливает ряд вариантов методологий; и (iii) предоставляет практические указания относительно планирования/этапности, сроков, языковых соображений, способов записи/обработки/анализа собранной информации и обращения с конфиденциальной информацией.⁴⁷

В центре внимания 17.**Консультации в Таиланде**

Регулирующее агентство организует консультации с общественностью для сбора мнений. После того, как агентство получит законопроект, оно должно загрузить его на центральный веб-сайт для консультаций с заинтересованными сторонами в течение, как минимум, 15 дней. На веб-сайте перечислены текущие общественные консультации, представлен предлагаемый проект и его резюме, представлена информация о периоде комментариев и предлагается обменяться мнениями. Также необходимо обмениваться существенной информацией, в том числе о проблеме, причинах, обосновании необходимости, обзоре и ключевых вопросах, связанных с предложением. После проведения консультаций регулирующий орган должен подготовить отчет, подводящий итоги консультаций. Секретариат Кабинета министров, который получает законодательное предложение от регулирующего органа, должен получить результаты консультаций. На последующих этапах утверждения Канцелярия Государственного совета может также рассмотреть этот краткий отчет.

Источник: ОЭСР (2020 г.), **Реформы нормативно-правового управления и надзора в Таиланде: диагностическое сканирование**

Использование различных методов консультаций может помочь включить различные группы заинтересованных сторон и расширить доступ к консультациям. Методы консультаций включают: письменные материалы, общественные слушания или личные встречи, целевые групповые обсуждения с определенными типами заинтересованных сторон, структурированные опросы (количественные и/или качественные), онлайн-консультации и взаимодействие (опросы, анкеты, комментарии, социальные средства массовой информации и каналы, включая веб-форумы, блоги, Twitter), а также консультативные и экспертные группы.

Регуляторы СФС могут приглашать экспертов для проведения исследований или выработки мнений по рассматриваемым вопросам СФС и могут создавать/организовывать комитеты, сети, коллегиальные группы, консультативные группы, рабочие группы или конференции/семинары для этой цели.⁴⁸ Например, ключевые заинтересованные стороны могут сформировать междисциплинарный комитет, который собирается лично или онлайн, с периодическими более широкими консультациями, происходящими через определенные промежутки времени. Технические обсуждения, касающиеся конкретных стандартов, применяемых обработок или инспекций, скорее всего, будут проводиться с участием государственных служащих технического уровня, в то время как стратегические обсуждения будут проводиться старшими должностными лицами. Если такие группы создаются, важно обеспечить включение соответствующих заинтересованных сторон (с необходимыми навыками или опытом).

⁴⁶ ОЭСР. 2010 г. Обзор ОЭСР по лучшему регулированию в Швеции

⁴⁷ Набор инструментов для улучшения регулирования ЕС (2017 г.)

⁴⁸ Набор инструментов для улучшения регулирования ЕС (2017 г.)

В центре внимания 18.

Центральная онлайн-система Кореи

С 2009 года в Республике Корея действует центральный инструмент управления (Регуляторная информационная система (RIS)) для оказания правительству помощи в управлении общегосударственной программой качества регулирования. Это онлайн-система, которая охватывает весь процесс регулятивной реформы, начиная от регулятивной проверки и заканчивая регистрацией, управлением задачами реформы и доступом к регулятивной информации.

С помощью этой новой системы весь процесс регулятивной проверки – от первоначального запроса на проверку каждым министерством, подготовки отчета о проверке до уведомления о результатах Комитетом по реформе регулирования – был переведен в режим онлайн. Благодаря функции, которая уведомляет о незарегистрированных правилах и дате прекращения действия законов, система предлагает конкретное управление правилами. Кроме того, для управления регулятивной реформой в различных административных органах система предоставляет услуги по мониторингу текущего состояния процесса регулятивной реформы каждого министерства. В 2010 году путем привязки базы данных регистра регулирования RIS к действующему веб-сайту Комитета по реформе регулирования гражданам будет предоставлена более усовершенствованная и конкретизированная служба поиска нормативной информации и соответствующей статистики.

Источник: Корейский комитет по нормативно-правовой реформе, Комитет по нормативно-правовой реформе (RRC) (better.go.kr)



2.6.2 Международное сотрудничество в области регулирования (двустороннее, региональное и многостороннее сотрудничество)

Международное нормативно-правовое сотрудничество в области СФС относится к подходам к продвижению той или иной формы сотрудничества на международном уровне при проектировании, разработке и пересмотре мер СФС, включая сближение регулятивных норм на двустороннем, региональном или многостороннем уровне, гармонизацию на основе соответствующих международных стандартов, эквивалентность, привлечение иностранных заинтересованных сторон, а также обмен информацией и опытом.

Международное сотрудничество в области регулирования важно для следующих действий:

- Учитывать трансграничные риски и способствовать предотвращению развития трансграничных СФС-рисков;
- Допускать учет мнений торговых партнеров и международных заинтересованных сторон, таких как экспортеры, которые могут быть затронуты мерой СФС, и способствовать их соблюдению или адаптации меры СФС;
- Способствовать принятию правил, основанных на фактических данных и научных данных, помогая уменьшить ненужные барьеры в торговле, сохраняя при этом надлежащую защиту СФС;
- Воспользоваться опытом торговых партнеров по устранению аналогичных рисков СФС;
- Уменьшить распространенность ненужных различий в мерах СФС между странами и снизить торговые барьеры; и
- Сокращать торговые издержки, связанные с неоднородностью регулирования в области СФС.

Международное сотрудничество в области регулирования и НПР тесно взаимосвязаны. Например, международное сотрудничество в области регулирования идет рука об руку с механизмами прозрачности, посредством которых регулирующие органы СФС публикуют информацию о своих правилах, разрабатывают открытый и основанный на участии процесс разработки политики и обмениваются информацией с торговыми партнерами и иностранными заинтересованными сторонами. Для разработки качественных мер СФС регулирующим органам СФС рекомендуется учитывать воздействие мер СФС за пределами своих внутренних границ, учитывать международную среду и сотрудничать со своими зарубежными коллегами в двустороннем, региональном или многостороннем контексте.

В этом контексте регулирующим органам СФС следует изучить процессы обмена информацией о действующих нормативных положениях СФС и новых инициативах по регулированию СФС с торговыми партнерами. Это может принимать форму уведомлений о проектах правил СФС, предусматривающих период для комментариев (рекомендуемый в ВТО период составляет 60 дней (G/SPS/7/Rev.4)) и обсуждение и учет комментариев, или процессы для предоставления ответов на вопросы других стран и соответствующих документов – например, через национальный справочный центр или посредством консультаций. Регуляторам СФС также рекомендуется следить за мерами СФС, принятыми в других странах, и запрашивать информацию у торговых партнеров, чтобы воспользоваться их опытом. Регуляторы СФС могут использовать ePing, онлайн-инструмент, который позволяет заинтересованным сторонам получать доступ, отслеживать и реагировать на уведомления о мерах СФС.⁵⁰

Международное сотрудничество в области регулирования также помогает регулирующим органам в области СФС обеспечить соответствие их мер международным обязательствам по Соглашению ВТО по СФС, другим торговым соглашениям и международным стандартам, связанным с СФС.

В рамках ВТО обязательства по прозрачности (см. вставку 20 «Прозрачность» в Соглашении ВТО по СФС), международные стандарты и принцип эквивалентности требуют от регулирующих органов учета международных соображений в своих внутренних нормотворческих процедурах. Члены ВТО обязаны основывать меры СФС на соответствующих международных стандартах, если они существуют, за исключением случаев, когда у страны есть научное обоснование отклонения от международного стандарта или если международный стандарт не обеспечивает надлежащий уровень защиты страны. Их также поощряют к полной гармонизации мер с международными стандартами и настоятельно рекомендуют участвовать в разработке международных стандартов. Таким образом, регуляторы СФС должны обращать внимание на международные стандарты, разработанные Кодексом, МККЗР и МЭБ. Кроме того, положения об эквивалентности помогают гарантировать, что трейдеры не столкнутся с дублирующими требованиями или процедурами, когда правила различаются на разных рынках.



Дополнительные ресурсы по международному сотрудничеству в области регулирования:

- ОЭСР/ВТО, Содействие торговле посредством сотрудничества в области регулирования, Пример соглашений и комитетов ВТО по ТБТ/СФС, [tbtsps19_e.pdf](https://www.oecd.org/tbtsps19_e.pdf) (wto.org)
- Принципы передовой практики ОЭСР в области международного сотрудничества в области регулирования (готовится окончательная публикация)

ВСТАВКА 24.

Мониторинг использования международных стандартов

МЭБ инициировал проект наблюдения по внедрению стандартов МЭБ. Задача Обсерватории состоит в том, чтобы обеспечить непрерывный и систематический механизм для сбора информации и анализа практики членов в реализации международных стандартов МЭБ. Пилотный проект был запущен в 2020 году. Для получения дополнительной информации: <https://www.woah.org/en/what-we-do/standards/observatory/>.

Стратегический план Кодекса на 2020-2025 годы включает цель, которая направлена на «увеличение воздействия за счет признания и использования стандартов Кодекса», и определяет ряд действий, которые он может предпринять для содействия внедрению и использованию своих стандартов и руководств. См. <http://www.fao.org/3/ca5645en/CA5645EN.pdf>.

МККЗР имеет Систему обзора и поддержки внедрения (IRSS), которая осуществляет деятельность по оценке и выявлению проблем и передового опыта стран в области защиты растений. Эти мероприятия позволяют получить национальную, региональную и глобальную информацию о выполнении стандартов МККЗР и возникающих проблемах в области здоровья растений. Он включает обзоры использования стандартов IPPC. См. <https://www.ippc.int/en/irss/activities/>.

Мониторинг использования международных стандартов является постоянным пунктом повестки дня Комитета ВТО по СФС. В 2020-2021 годах внесено предложение по совершенствованию процесса мониторинга, которое обсуждалось в Комитете по СФС. (G/SPS/GEN/1851 и G/SPS/GEN/1877).

Многие торговые соглашения способствуют сотрудничеству в области СФС на двустороннем или региональном уровне. Многие такие торговые соглашения поощряют сотрудничество для достижения эквивалентности мер СФС – например, с диалога, начинающегося с общих планов работы по мерам СФС, – или поощряют гармонизацию мер СФС на основе международных или региональных стандартов. Региональная координация между странами-партнерами с точки зрения соглашений о гармонизации и эквивалентности или взаимном признании помогает странам в полной мере воспользоваться торговыми возможностями. Некоторые торговые соглашения также содержат конкретные положения о сотрудничестве, такие как создание специального комитета по СФС, в котором государственные должностные лица и регулирующие органы обеих сторон могут встречаться для обсуждения соответствующих проектов нормативных актов или торговых ограничительных мер.⁵¹

⁵¹ Кауфманн, К. и К. Саффирио (2021 г.), «Надлежащая практика регулирования и сотрудничество в рамках торговых соглашений: историческая перспектива и критический анализ», Рабочие документы ОЭСР по политике регулирования, №14, Издательство ОЭСР, Париж.

В центре внимания 19.

Сеть участников ЭКОВАС по безопасности пищевых продуктов

Сеть участников ЭКОВАС по обеспечению безопасности пищевых продуктов была создана в 2015 году для гармонизации и сближения научно обоснованных мер СФС, приведенных в соответствие со стандартами Кодекса, для продвижения наращивания потенциала СФС в рамках обязательств африканских государств-членов по Африканскому континентальному соглашению о свободной торговле (AfCFTA). Сеть нацелена на гармонизацию правил СФС в Западной Африке путем содействия диалогу и партнерским отношениям, а также содействия разработке руководящих принципов политики в отношении мер СФС в соответствии с AfCFTA. Сеть также работает над потенциалом СФС в регионе, укрепляя потенциал частного сектора и совершенствуя возможности лабораторных испытаний пищевых продуктов и управления данными.

Источник: Проведенные ЭКОВАС мероприятия по СФС, июль-октябрь 2017 г. (G/SPS/GEN/1574) и март-июнь 2021 г. (G/SPS/GEN/1917)



В центре внимания 20.

Двусторонняя и региональная координация – опыт Перу

С целью решения текущих проблем СФС Национальная аграрная служба здравоохранения Перу (SENASA) регулярно проводит двусторонние встречи со своими коллегами в соседних странах. Обсуждения, которые проводятся в виртуальном и личном формате, охватывают различные проблемы, в том числе связанные с требованиями СФС для доступа на рынок и техническим сотрудничеством для наращивания потенциала. Постоянные обмены способствовали улучшению институционального потенциала SENASA и оказали положительное влияние на международную торговлю сельскохозяйственной продукцией.

На региональном уровне глава о СФС Дополнительного протокола к Рамочному соглашению Тихоокеанского альянса направлена на повышение прозрачности применения мер СФС, усиление использования научной информации и улучшение связи между компетентными органами Колумбии, Чили, Мексики, и Перу. Протокол также создал региональный комитет СФС для мониторинга и реализации положений соглашения и решения торговых вопросов по мере их возникновения.

Источник: автор на основе консультаций с Техническим секретариатом SENASA и **Дополнительного протокола к Рамочному соглашению Тихоокеанского альянса.**

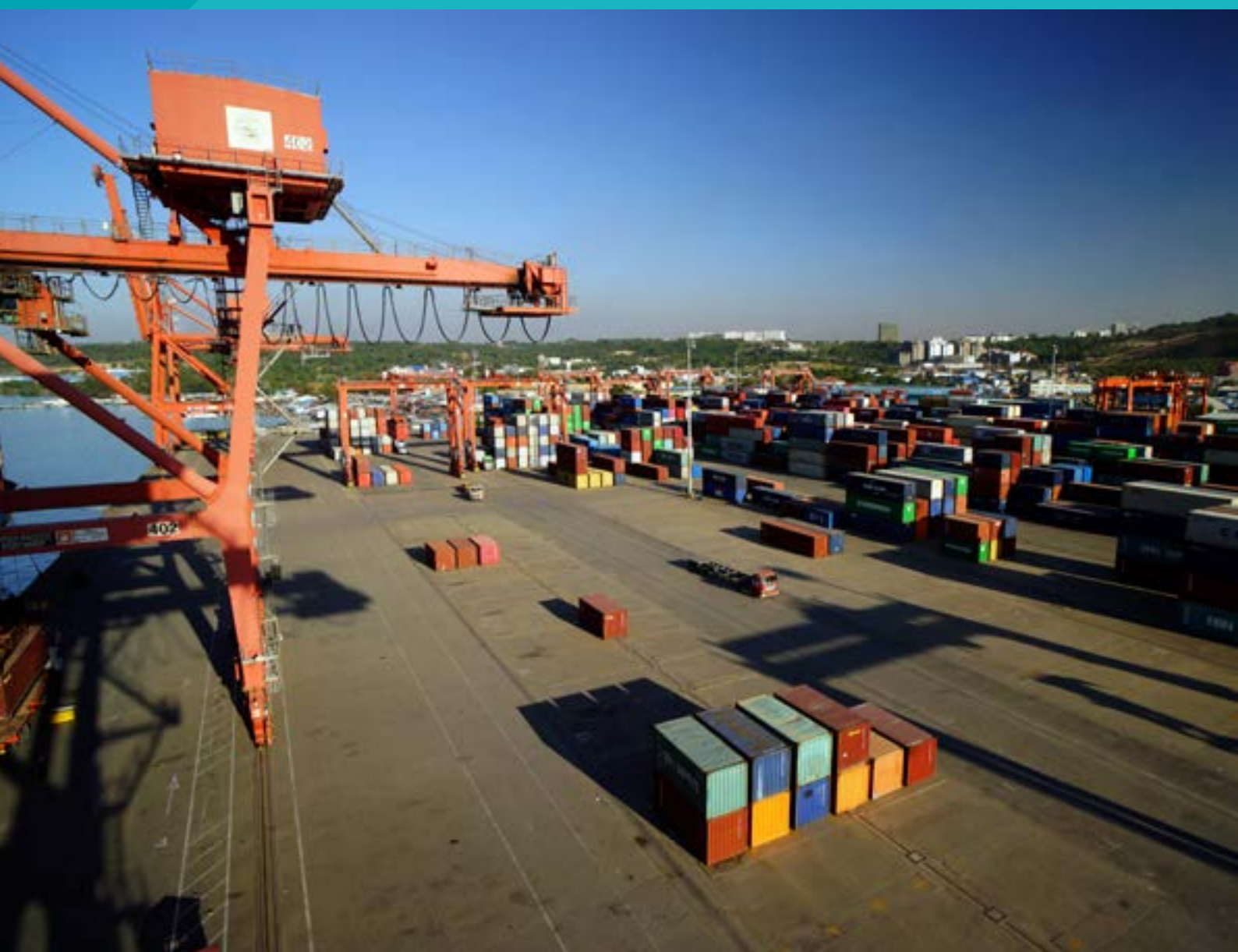
В центре внимания 21.

Чили-таиландское соглашение о свободной торговле – сотрудничество в области СФС

Глава СФС Соглашения о свободной торговле между Чили и Таиландом включает несколько положений, касающихся сотрудничества. В ней указаны компетентные органы и контактные лица. Она также предусматривает создание Комитета по СФС с целью обеспечения выполнения главы СФС и расширения сотрудничества между соответствующими агентствами стран по СФС. Комитет обеспечивает форум для: улучшения взаимопонимания мер СФС каждой страны и регулирующих процессов, связанных с этими мерами; обсуждения вопросов, связанных с разработкой или применением мер СФС, которые могут прямо или косвенно повлиять на здоровье человека, животных и растений и на торговлю между Чили и Таиландом; обмен информацией о соответствующих законах и правилах, возникновении и борьбе с инфекционными болезнями животных и вредителями растений, а также оповещение о возникающих ситуациях; координация программ технического сотрудничества по мерам СФС; и консультирование по вопросам, касающимся заседаний Комитета ВТО по СФС, Кодекса, МЭБ и МККЗР.

Источник: **Соглашение о свободной торговле между Чили и Таиландом (2015 г.), Глава 6**

ПРИЛОЖЕНИЯ



ПРИЛОЖЕНИЕ 1:

СОКРАЩЕНИЯ

ALOP	надлежащий уровень защиты
АТЭС	Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество
Кодекс	Комиссия Кодекса Алиментариус
ВАС	Восточноафриканское сообщество
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ОПБ	операторы продовольственного бизнеса
НПР	надлежащая практика регулирования
IICA	Межамериканский институт сотрудничества в области сельского хозяйства
МККЗР	Международная конвенция по карантину и защите растений
ISSB	Международные органы по стандартизации
МТЦ	Международный торговый центр
НОКЗР	Национальная организация по защите растений
НТМ	нетарифные меры
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
МЭБ	Всемирная организация охраны здоровья животных
ММСР	микро, малые и средние предприятия
ОФСР	оценка фитосанитарного потенциала
ПВС	практическая деятельность ветеринарных служб
АРВ	оценка (анализ) регулирующего воздействия
СФС	санитарный и фитосанитарный
STDF	Фонд стандартов и развития торговли
ТБТ	технические барьеры в торговле
ОТП	обзор торговой политики
USAID	Агентство США по международному развитию
USDA	Министерство сельского хозяйства США
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВТО	Всемирная торговая организация
Соглашение ВТО по СФС	Соглашение ВТО о применении санитарных и фитосанитарных мер
Комитет ВТО по СФС	Комитет ВТО по санитарным и фитосанитарным мерам

ПРИЛОЖЕНИЕ 2:

ОБЪЯСНЕНИЕ ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ⁵²

КЛЮЧЕВОЙ ТЕРМИН	О ЧЕМ ОН?
Фактическая оценка (оценка пост-фактум)	Периодический процесс оценки воздействия и последствий мер СФС и оценки эффективности и результативности мер СФС. Фактическая оценка дает представление о том, насколько хорошо работает мера СФС.
Перспективная программа регулирования	Документ, опубликованный регулирующим органом, с изложением запланированных/ожидаемых изменений в регулировании или новых нормативных актов, которые должны быть реализованы в течение определенного периода времени. Перспективная программа регулирования может быть направлена на СФС или быть широкой (т.е. охватывать все типы запланированных регуляторных изменений, включая СФС).
Надлежащая практика регулирования	Международно признанные процессы, системы, инструменты и методы, используемые для повышения качества мер регулирования и обеспечения эффективности, прозрачности, всеохватности и устойчивости результатов регулирования.
Международное нормативное сотрудничество	Подходы к продвижению той или иной формы сотрудничества на международном уровне при проектировании, разработке и пересмотре мер СФС, включая сближение нормативных требований на двустороннем, региональном или многостороннем уровне, гармонизацию на основе соответствующих международных стандартов, эквивалентность, привлечение иностранных заинтересованных сторон, обмен информацией и опытом.
Международные стандарты	Международные стандарты, руководства и рекомендации, разработанные: <ul style="list-style-type: none"> • Комиссией Codex Alimentarius по безопасности пищевых продуктов, включая стандарты, своды правил, максимальные уровни остатков; • Всемирной организацией по охране здоровья животных (ранее известной как Международное бюро по эпизоотиям) по вопросам здоровья животных и зоонозов – в частности, Кодексы здоровья наземных и водных животных; и • Международной конвенцией по карантину и защите растений для здоровья растений, т.е. Международные стандарты по фитосанитарным мерам (МСФМ).
Мониторинг	Регулярный и постоянный обзор мер СФС путем сбора информации и данных о их реализации и эффективности.
Надзорный орган	Постоянный орган национального уровня для обеспечения надзора за процедурами политики регулирования и повышения качества регулирования, включая меры СФС.
Оценка регулирующего воздействия	Системный подход к критической оценке положительных и отрицательных последствий предлагаемых и существующих правил СФС и нерегулируемых альтернатив.
Оценка рисков	Процесс сбора научных данных и соответствующих экономических факторов о рисках СФС, связанных с разрешением ввоза конкретного импортного продукта в страну. В настоящем Руководстве оценка риска используется для обозначения оценки рассматриваемого риска СФС в контексте обязательства, предусмотримого Соглашением ВТО по СФС, чтобы обосновывать меры СФС научными данными. В соответствии с Соглашением ВТО по СФС меры СФС должны основываться на международных стандартах или оценке, в зависимости от обстоятельств, рисков для жизни или здоровья людей, животных или растений с учетом методов оценки рисков, разработанных соответствующими международными организациями.

⁵² Как используется в этом руководстве.

КЛЮЧЕВОЙ ТЕРМИН	О ЧЕМ ОН?
СФС меры	<p>Любая мера, применяемая:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) для защиты жизни или здоровья животных или растений на территории члена от рисков, возникающих в результате проникновения, укоренения или распространения вредителей, болезней, переносчиков болезней или болезнетворных организмов; b) для защиты жизни или здоровья людей или животных на территории члена от рисков, связанных с добавками, загрязняющими веществами, токсинами или болезнетворными организмами в пищевых продуктах, напитках или кормах; c) для защиты жизни или здоровья человека на территории члена от рисков, возникающих в результате болезней, переносимых животными, растениями или продуктами из них, или в результате проникновения, укоренения или распространения вредителей; или d) для предотвращения или ограничения иного ущерба на территории члена от проникновения, укоренения или распространения вредных организмов. <p>Меры СФС включают все соответствующие законы, постановления, положения, требования и процедуры, включая, среди прочего, критерии конечного продукта; процессы и методы производства; процедуры тестирования, инспекции, сертификации и утверждения; карантинные обработки, включая соответствующие требования, связанные с перевозкой животных или растений или с материалами, необходимыми для их выживания во время перевозки; положения о соответствующих статистических методах, процедурах выборки и методах оценки рисков; требования к упаковке и маркировке, непосредственно связанные с безопасностью пищевых продуктов. (Приложение А к Соглашению ВТО по СФС)</p>
Регулирование СФС	Разнообразный набор инструментов, с помощью которых правительства устанавливают требования к бизнесу и гражданам в сфере СФС.
Взаимодействие с заинтересованными сторонами	Повторяющийся процесс, позволяющий заинтересованным сторонам (частному и государственному сектору, отечественному и зарубежному и т.д.) получать информацию и принимать значимое участие в проектировании, разработке и пересмотре мер СФС.
Прозрачность	Многогранный термин и сквозная НПР, которая влечет за собой предоставление информации о мерах СФС, включая проекты мер СФС, облегчение доступа общественности к мерам СФС, взаимодействие с заинтересованными сторонами, усилия по сотрудничеству и координации, публикацию и уведомление.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3:

ИЗБРАННЫЕ РЕСУРСЫ

НПР

Интегрированный контрольный список АТЭС-ОЭСР по реформе регулирования (2005 г.), www.apec.org/Groups/Economic-Committee/Toolkit-for-Structural-Reform/APEC-OECD-Integrated-Checklist#:~:text=The%20APEC%2DOECD%20Integrated%20Checklist,competition%20and%20market%20openness%20policies

Показатели регуляторной политики и управления ОЭСР, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm

Рекомендация ОЭСР 2012 года по политике регулирования и управлению, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2012-recommendation.htm

Обзор регуляторной политики ОЭСР, 2018 г., <https://www.oecd.org/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2018-9789264303072-en.htm>

Инструменты оценки потенциала СФС

STDF, Инструменты оценки потенциала, связанные с СФС. Обзор инструментов, разработанных международными организациями (2011 г.), https://www.standardsfacility.org/sites/default/files/STDF_Capacity_Evaluation_Tools_Eng_1.pdf

Соглашение ВТО по СФС и связанные с ним источники

Соглашение ВТО по СФС www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm

Серия соглашений ВТО, Санитарные и фитосанитарные меры, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/agrmntseries4_sps_e.pdf

Система управления информацией по СФС (IMS), база данных информации ВТО по СФС, содержащая уведомления, опасения, поднятые членами ВТО в Комитете по СФС, справочные пункты и другие документы: <http://spsims.wto.org/>

ePing SPS & TBT Notification Alert System для ежедневных или еженедельных оповещений по электронной почте, содержащих уведомления об интересующих продуктах/рынках, инструмент управления запросами и дискуссионные форумы: <https://www.epingalert.org/en>

Оценка регулирующего воздействия и оценки

CUTS. Набор инструментов для оценки регулирующего воздействия: практическое руководство в развивающихся странах, cuts-ccier.org/pdf/Regulatory_Impact_Assessment_Toolkit.pdf

Ладегаард, Питер Фаруп; Риммер, Стивен; Родриго Энрикес, Делия. 2009. Как заставить это работать: «RIA light» для развивающихся стран. Группа Всемирного банка, documents.worldbank.org/curated/en/184141468167049021/Making-it-work-Ria-light-for-developing-countries

ОЭСР (2020 г.) Оценка регулирующего воздействия, Принципы передовой практики ОЭСР в отношении политики регулирования, Издательство ОЭСР, Париж, doi.org/10.1787/7a9638cb-en

Глобальная база данных Всемирного банка по оценке регулирующего воздействия, rulemaking.worldbank.org/en/ria-documents

Механизмы сотрудничества в области СФС

ОЭСР/ВТО, Содействие торговле посредством сотрудничества в области регулирования, Пример соглашений и комитетов ВТО по ТБТ/СФС, tbtsp19_e.pdf (wto.org)

Коллекция ресурсов ВТО для содействия внедрению национальных координационных механизмов СФС, записка Секретариата, G/SPS/GEN/1850/Rev.1

STDF, Национальные координационные механизмы СФС: взгляд Африки (2012 г.), https://www.standardsfacility.org/sites/default/files/STDF_NationalSPSCoordinationMechanisms_EN_0.pdf

Прозрачность

Пилотная база данных ОЭСР по практике взаимодействия с заинтересованными сторонами www.oecd.org/gov/regulatory-policy/pilot-database-on-stakeholder-engagement-practices.htm

СЕФАКТ ООН. 2015 г. Подходы к консультациям: передовой опыт в области торговли и подходы к консультациям с правительствами по вопросам упрощения процедур торговли. Рекомендация №40, https://unece.org/DAM/cefact/recommendations/rec40/ECE_TRADE_423E_Rec40.pdf

Пошаговое руководство по процедурам для национальных органов по уведомлению СФС и справочных пунктов, https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/practical_manual_for_sps-national_notification_authorities_and_sps_national_enquiry_points_7531_18_e.pdf

ПРИЛОЖЕНИЕ 4:

ОТДЕЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ НПР И СОГЛАШЕНИЕ ВТО ПО СФС

Соглашение ВТО по СФС закрепляет право членов ВТО на регулирование в области СФС. Члены ВТО имеют право разрабатывать, принимать и применять меры СФС, необходимые для достижения целей государственной политики СФС, таких как защита здоровья и безопасности людей, жизни и здоровья животных, на уровнях защиты, которые они считают подходящими. Однако члены ВТО обязались руководствоваться определенными принципами, целями и дисциплинами в своей регулирующей деятельности. К ним относятся, среди прочего: недискриминация; устранение ненужных торговых барьеров; обеспечение научной основы мер СФС; прозрачность (включая уведомление о проектах СФС мер); использование соответствующих международных стандартов в качестве основы для мер СФС или принятие мер СФС на основе оценки риска; и поощрение эквивалентности.

Дисциплины Соглашения ВТО по СФС продвигают НПР, включая принцип прозрачности и настоятельное поощрение членов к использованию международных стандартов. Надлежащее применение НПР в области СФС способствует лучшему соблюдению обязательств по Соглашению ВТО по СФС. В этой таблице показано, как НПР поддерживают ключевые дисциплины Соглашения ВТО по СФС.

НПР	СООТВЕТСТВУЮЩЕЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВО В СОГЛАШЕНИИ ВТО ПО СФС
АРВ и консультации для выбора наиболее подходящей, эффективной и наименее ограничивающей торговлю меры СФС	Меры СФС должны применяться только в той мере, в какой это необходимо для защиты жизни или здоровья людей, животных или растений, и не должны быть дискриминационными. Там, где приемлемый уровень риска может быть достигнут альтернативными способами, среди альтернатив, которые технически и экономически осуществимы, правительства должны выбрать ту меру СФС, которая не ограничивает торговлю больше, чем это необходимо для достижения цели здравоохранения. См. Статьи 2.2, 2.3, 5.5 и 5.6, а также Приложение С, пункт 1 Соглашения ВТО по СФС
Консультации и распространение информации для повышения ясности и доступности мер СФС, содействия сотрудничеству регулирующих органов и общегосударственного подхода	Соглашение ВТО по СФС обеспечивает уникальную многостороннюю основу прозрачности, которая способствует сотрудничеству, устанавливая требования к уведомлению о предлагаемых мерах регулирования с потенциально значительными последствиями для торговли. Требования прозрачности направлены на обеспечение, среди прочего, доступности мер СФС и возможности членов ВТО комментировать проекты мер СФС. Требования СФС также содержат обязательства для членов ВТО создать национальный справочный центр и национальный орган по уведомлению. См. Статью 7 и Приложение В Соглашения ВТО по СФС .
АРВ, инвентаризация, оценка и непрерывный обзор для обеспечения эффективности и целесообразности мер СФС	Меры СФС предназначены для защиты жизни или здоровья человека, животных или растений и должны основываться на научных принципах/не поддерживаться без достаточных научных доказательств. Меры СФС должны основываться на международных стандартах или оценке рисков. Кроме того, в случае временных СФС-мер они должны быть пересмотрены по мере поступления дополнительной научной информации. См. Статьи 2.2, 5.1, 5.2, 5.3 и 5.7, а также пункт 4 Приложения А к Соглашению ВТО по СФС .
АРВ, инвентаризация, оценка, непрерывный анализ и сотрудничество регулирующих органов для обеспечения эффективности мер СФС	Членам ВТО настоятельно рекомендуется основывать меры СФС на международных стандартах (гармонизация). Это – международные стандарты Кодекса по безопасности пищевых продуктов, МЭБ по здоровью животных и зоонозам и МККЗР по здоровью растений. См. Статьи 3.1-3.3 Соглашения ВТО по СФС .
АРВ, оценка, непрерывный анализ и сотрудничество регулирующих органов для обеспечения эффективности мер СФС	Если мера СФС, применяемая в другой стране, обеспечивает такой же уровень защиты здоровья, ее следует принять как эквивалентную. Как правило, признание эквивалентности достигается посредством двусторонних консультаций и обмена технической информацией. См. Статьи 4.1 и 4.2 Соглашения ВТО по СФС .

Изображения © STDF/Хосе Карлос Александре; Shutterstock
Разработано и напечатано Отделом графического и ивент-дизайна,
печати и распространения, ВТО
©STDF 2021

Опубликовано в ноябре 2021 года.
Все права защищены. Лицензия только для некоммерческого использования.
Все другие виды использования запрещены.

Узнать больше:

 www.standardsfacility.org

 STDFScretariat@wto.org

 [#STDF](https://twitter.com/STDF)