Организация Объединенных Наций ECE/TRADE/C/WP.6/2011/2

Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
11 August 2011
Russian
Original: English

Европейская экономическая комиссия

Комитет по торговле

Рабочая группа по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования

Двадцать первая сессия
Женева, 31 октября − 2 ноября 2011 года
Пункт 3 предварительной повестки дня
Вопросы, возникающие в связи с предыдущими сессиями Рабочей группы и совещаниями ее Бюро, Комитета по торговле и его Бюро и Исполнительного комитета

Доклад ежегодного совещания по планированию деятельности РГ.6 ЕЭК ООН

Представлен секретариатом

Резюме

Доклад о ежегодном совещании по планированию Группы "СТАРТ", состоявшемся в Стокгольме 4−6 мая 2011 года, представлен для информации.

Наиболее важные решения, принятые на этом совещании, заключаются в следующем.

Бюро рекомендует секретариату организовать семинар на тему "Отслеживание как инструмент управления рисками" в рамках ежегодной сессии РГ.6 2011 года.

Бюро также рекомендует РГ.6 рассмотреть вопрос о новой секторальной инициативе по "медицинскому оборудованию" на основе рекомендации L и в ведении Группы "СТАРТ" РГ.6

Бюро далее рекомендует представить РГ.6 новые рекомендации по повышению эффективности политики надзора за рынком для рассмотрения на ее двадцать первой сессии.

GE.11-24141 (R) 121011 141011

Просьба отправить на вторичную переработку

I. Утверждение повестки дня

1. После представления присутствующих и представляемых ими организаций повестка дня была утверждена.

II. Дальнейшие шаги в свете итогов ежегодной сессии РГ.6, состоявшейся в октябре 2010 года, и подготовки к сессии 2011 года

2. Секретариат представил информацию о наиболее важных событиях, касающихся соответствующих пунктов повестки дня, в докладе о работе двадцатой сессии Рабочей группы. Ниже приводятся наиболее важные моменты информации (I) и решений (D):

a) доклад об оценке потребностей Беларуси в области создаваемых регулированием барьеров на пути торговли и упрощения процедур торговли был доработан секретариатом и будет представлен Комитету по торговле на его ежегодной сессии в июне 2011 года (I);

b) Группа экспертов по управлению рисками в системах нормативного регулирования определила свой состав, который является весьма широким и разнообразным и включает представителей органов по стандартизации, регулирующих органов, экспертов по оценке соответствия, международных организаций, компаний и ассоциаций предпринимателей, НПО и научных кругов. Группа приступила к своей деятельности, в настоящее время располагает полностью функциональным вебсайтом типа "wiki" (доступным для членов Группы, но одновременно имеющим несколько страниц общего доступа: http://www1.unece.org/reg_coop/platform/display/News/News+GRM) и проводит регулярные ежемесячные веб-семинары. Группа готовит две рекомендации для рассмотрения на двадцать первой сессии РГ.6 и рассматривает вопрос об участии в проектной группе ISO 31000 (I);

c) Бюро рекомендовало секретариату запросить мнение Российской Федерации о последующих шагах в свете предложения, внесенного на сессии 2010 года относительно того, чтобы приступить к обмену информацией о путях оценки воздействия новых технических регламентов на торговлю (D);

d) Бюро рекомендовало секретариату запросить мнение делегаций Европейского союза и Российской Федерации о путях продолжения работы по разработке нормативного регулирования в химической промышленности (D);

e) Бюро рекомендовало отложить обсуждение пересмотра рекомендации "Ссылки на стандарты" (D);

f) Бюро рекомендовало Рабочей группе рассмотреть вопрос о разработке новой рекомендации по оценке соответствия, взяв за основу Рекомендации F и G РГ.6, а также доклад о заседании группы по оценке соответствия, который изложен в пунктах 56−61 документа ECE/TRADE/C/WP.6/2010/20 (D).

3. Участники обсудили предварительную повестку дня предстоящей ежегодной сессии. Было утверждено несколько изменений к предварительному проекту повестки дня и графику работы. Кроме того, было принято решение об организации семинара на тему "Отслеживание как инструмент управления рисками" в рамках ежегодной сессии РГ.6 2011 года и о теме докладов представи-

телей органов по стандартизации "Устойчивое развитие и социальная ответственность".

III. Группа "СТАРТ": Секторальные инициативы: обновления и планы работы

4. Координатор по Секторальной инициативе в области телекоммуникаций рассказал о состоянии работы по Инициативе. Он напомнил, что в 2004 году Рабочей группой были утверждены общие цели регулирования (ОЦР). По его словам, ОЦР, которые не были транспонированы в национальные нормы, тем не менее можно использовать в контексте переговоров по доступу на рынок несельскохозяйственной продукции (ДРНП) ВТО и Соглашения по информационным технологиям (СИТ). Некоторые страны предложили возобновить переговоры СИТ, с тем чтобы распространить это Соглашение на новые товары и страны, а также чтобы включить в него не только тарифы, но и нетарифные барьеры. ЕЭК ООН может предложить участникам переговоров платформу, включающую все необходимые элементы, в том числе надзор за рынком.

5. Координатор отметил, что международные стандарты ОЦР широко применяются всеми странами, но у различных стран могут быть различные мнения по вопросу об оценке соответствия. Дополнительным барьером на пути торговли являются требования по маркировке. Представитель Международной электротехнической комиссии (МЭК) согласился с тем, что стандарты Международного специального комитета по радиопомехам (CISPR) и стандарты МЭК охватывают широкий спектр необходимых требований.

6. Председатель Группы "МАРС" призвал Координатора рассмотреть вопрос о том, как использовать для продвижения Секторальной инициативы Пакет мер по стандартизации ЕС, особенно в области ИКТ.

7. Координатор Инициативы в области техники для земляных работ (Инициативы ТЗР) изложил собравшимся последнюю информацию о работе в рамках этой Инициативы. Он напомнил, что в 2009 году были утверждены пересмотренные ОЦР, учитывающие озабоченность стран, которые не могут в ближайшее время принять Заявление поставщика о соответствии (ЗПО) в целях осуществления регулирования в данном секторе.

8. В течение ряда лет целевая группа, работающая над развитием Инициативы ТЗР, организовала учебные курсы в Китае, Индии, Российской Федерации и Республике Корея. Эти учебные курсы проводились с участием всех заинтересованных сторон, включая ассоциации предпринимателей и органы нормативного регулирования.

9. В настоящее время Целевая группа планирует обновить ОЦР, включив в них:

a) надзор за рынком: поскольку в секторе земляных работ первоочередное значение имеет безопасность используемой техники, надзор за рынком должен включать инспекцию на рабочих площадках в качестве эффективного средства предотвращения аварий и несчастных случаев;

b) управление рисками: в настоящее время ИСО/ТК 127 разрабатывает стандарты с учетом конкретных рисков всей ТЗР в плане безопасности с целью сокращения до нуля травматизма на рабочих местах. Эти стандарты могут быть включены в пересмотренный вариант ОЦР;

c) глобальный сертификат соответствия.

10. Координатор отметил, что в данном секторе надзор на объектах более уместен, чем надзор за рынком, поскольку необходимо проверять технику на соответствие стандартам безопасности и ее безопасное использование, а объекты работ должны проверяться на достаточность процессов соблюдения техники безопасности. Управление рисками на объектах работ также должно включать дополнительные риски для техники и рабочих, например, подземные газопроводы или линии электропередач и присутствие другой техники и рабочих.

11. Представитель Международной организации законодательной метрологии (МОЗМ) проявил заинтересованность в использовании Международной модели в области законодательной метрологии и отметил, что одна из трудностей в данной области заключается в большом количестве отклонений от стандартов МОЗМ на национальном уровне.

12. Делегации обсудили вопрос о том, следует ли в Международной модели сослаться на международные стандарты, либо достаточно ограничиться упоминанием о стандартах, избранных регулирующими органами в контексте соглашения ОЦР. Основополагающий вопрос здесь заключается в том, что общее понимание международных стандартов отсутствует, как и общее понимание вопроса о том, какие организации можно называть "международными организациями по стандартизации".

13. В отсутствие Координатора Секторальной инициативы в области оборудования, предназначенного для использования во взрывоопасных средах (СИОВС), сообщение о последних событиях было сделано секретариатом, в частности:

a) ЕЭК ООН провела совместную работу с МЭК по изданию брошюры, в которой изложены ОЦР, утвержденные Рабочей группой на ее последней сессии. Брошюра размещена в Интернете по адресам: http://www.unece.org/trade/wp6/SectoralInitiatives/EquipmentForExplosiveEnvironment/SIEEE_CRO.pdf и http://www.iecex.com/docs/UNECE_CRO_en.pdf;

b) МЭК и ЕЭК ООН сотрудничают в области пропаганды ОЦР: обе организации выпустили информационный бюллетень, размещенный по адресам: http://www.iecex.com/docs/110324_IECEx_UNECE.pdf и http://www.unece.org/press/pr2011/11trade_p03e.htm;

c) секретариат ЕЭК ООН занимается организацией мероприятия, которое состоится сразу после ежегодного совещания системы МЭСС в Сплите, Хорватия. Должностные лица по вопросам политики из различных стран представят свои системы нормативного регулирования и обсудят пути достижения прогресса в создании совместных международных норм. См. http://www.unece.org/trade/wp6/SectoralInitiatives/EquipmentForExplosiveEnvironment/Split_Sept11/Split_Sept11.html.

14. Представитель Российской Федерации высказал оговорки по поводу нынешнего варианта ОЦР и поделился с собравшимися своим мнением о путях его пересмотра. В частности, он высказал пожелание сформировать стабильную Рабочую группу, которая смогла бы продвинуть работу.

15. Председатель Комитета АТЭКС по административному сотрудничеству (КАС−АТЭКС) заявил о своей неизменной поддержке инициативы ЕЭК ООН. КАС−АТЭКС представляет собой орган, созданный национальными органами ЕС для обсуждения вопросов надзора за рынком и других вопросов, представляющих взаимный интерес.

16. Он представил предварительные результаты добровольных совместных мер по надзору за рынком, которые были инициированы КАС−АТЭКС с целью проверки требований к документации по взрывозащищенному оборудованию в странах Европейского союза. Результаты свидетельствуют о тревожных уровнях несоблюдения. Исследование также вскрыло отсутствие общего понимания государствами − членами ЕС вопроса о том, какие меры следует принимать в случае различных видов несоблюдения (т.е., какие именно виды несоблюдения служат основанием для немедленного отзыва с рынка). Делегации обсудили пути содействия улучшению понимания инициативы ЕЭК ООН государствами − членами ЕС и ее использования для повышения безопасности техники на рабочем месте.

17. Было высказано предложение об учреждении Секторальной инициативы по медицинскому оборудованию. Сотрудничество регулирующих органов в данном секторе уже ведется весьма активно, поскольку регулирующие органы многих стран знают о Всемирной системе проверки соответствия и сертификации электротехнического оборудования и его компонентов (МЭКСЭ). Бюро решило учредить целевую группу в поддержку данной инициативы, которая подготовит соответствующее предложение и представит его на двадцать первой сессии Рабочей группы.

IV. Третий веб-семинар Группы экспертов по управлению рисками в системах нормативного регулирования

18. На ежегодном совещании по планированию велась прямая трансляция третьего расширенного веб-семинара Группы экспертов ЕЭК ООН по управлению рисками в системах нормативного регулирования (ГУР), что позволило членам Бюро РГ.6 и другим заинтересованным сторонам Рабочей группы принять участие в этом мероприятии.

19. Цели веб-семинара заключались в следующем:

a) начать обсуждение и принять решение по разработке конкретной рекомендации по ситуационному планированию ("кризисное управление в системах нормативного регулирования");

b) провести обсуждение методов использования ISO 31000 в работе по нормативному регулированию и привести типовую модель, разработанную Группой, в соответствие с основными концепциями ISO 31000;

c) проанализировать ход работы и принять решение по:

i) разработке общей рекомендации (как были учтены замечания Группы);

ii) сбору средств (существующие предложения по проектам на основе концепций, утвержденных в ходе предыдущего веб-семинара);

iii) планированию последующих шагов.

20. Представитель секретариата открыл заседание, напомнив о целях и достижениях ГУР. Затем последовало сообщение о ситуационном планировании в качестве одной из непреложных функций процесса управления рисками (как оно представлено в типовой модели, используемой Группой). Правильные действия в случае инцидентов имеют большую важность как для правительств, так и для компаний. Они могут помочь избежать введения норм, непропорциональных тем рискам, которые они призваны устранять. В силу этого правительству

и правительственным ведомствам следует разрабатывать ситуационные планы − как конкретные, так и общие.

21. Группа решила, что следует разработать конкретную рекомендацию по управлению кризисами. Эта рекомендация будет дополнять общую рекомендацию по "управлению рисками в системах нормативного регулирования" на основе типовой модели, поскольку она будет включать подробную информацию о том, как именно следует осуществлять одну из важнейших функций процесса управления рисками. При разработке этой конкретной рекомендации ГУР учтет существующее законодательство и передовые виды практики в области кризисного управления.

22. Затем с докладом выступил Председатель Технического комитета ИСО по разработке стандарта ISO 31000, который остановился на вопросе о том, по каким причинам и каким образом следует применять данный стандарт к работе по регулированию. Системное управление рисками − как в государственных, так и в частных организациях − приносит пользу всем организациям, поскольку оно стимулирует подход, ориентированный на будущее, ответственность, сбалансированность, максимальное использование возможностей и сведение к минимуму угроз, а также содействует более эффективному принятию решений. В докладе были затронуты следующие вопросы:

a) норма ISO 31000 на основе цикла "планирование − исполнение − проверка − действие", который способствует внедрению в системах управления организаций принципов, обеспечивающих решение проблемы рисков на систематической основе;

b) процесс управления рисками;

c) стандарт ISO/IEC 31010, который предусматривает большое количество методов оценки риска и который побуждает пользователей учитывать контекст и задачи организации, имеющиеся ресурсы, способы обзора оценок рисков и т.п.

23. Как использовать ключевые принципы управления рисками в работе участников процесса регулирования? Управление рисками должно давать полезные результаты и способствовать созданию культуры максимального использования возможностей. Оно должно стать частью системы управления, а не считаться лишь элементом управления в области контроля за соблюдением. Управление рисками в значительной степени связано с принятием решений в целом, оно помогает определить первоочередность действий, а это имеет важное значение в работе правительств, поскольку меры регулирования должны быть в первую очередь направлены на области повышенного риска. Участники обсудили примеры использования принципов управления рисками в работе по нормативному регулированию.

24. Группа решила обеспечить широкое применение положений доклада об использовании ISO 31000 в работе по нормативному регулированию в ходе разработки общей рекомендации по управлению рисками в системах нормативного регулирования.

25. Затем Группа просила секретариат:

a) подготовить проект (в письменном виде) общей рекомендации на основе справочного документа ЕЭК ООН "Управление рисками в системах нормативного регулирования: предлагаемая типовая модель";

b) привести данную модель в соответствие с ISO 31000 (выполнено г-ном Кевином Найтом);

c) проверить типовую модель в действии (например, путем ее применения к нормативному регулированию вопросов табака в Европе);

d) включить в модель функции по распознаванию ситуаций, которые требуют нормативного регулирования;

e) подготовить предложения по проектам;

f) составить план докладов о том, как концепции и нормы управления рисками применяются в различных отраслях.

V. Пропаганда

26. Секретариат представил свои усилия в области пропаганды: информационный бюллетень, вебсайт, издания, новый wiki − вебсайт Группы ГУР и участие в мероприятиях организаций-партнеров. Состоялось обсуждение вопроса об информационном бюллетене, поскольку секретариат не получил вкладов региональных партнеров, на которых данный бюллетень должен был быть основан. Бюро РГ.6 сделало следующие рекомендации:

a) сохранять краткость информационного бюллетеня;

b) сосредоточить внимание на обмене информацией о текущих инициативах РГ.6 ЕЭК ООН;

c) просить организации-партнеры разместить информационный бюллетень на своих вебсайтах и разослать его по своим контактам.

27. Участники совещания согласились с тем, что возможный меморандум о взаимопонимании ЕЭК ООН−МОЗМ пока не готов для обсуждения на ежегодной сессии.

28. Представитель секретариата также сообщил делегациям о запланированном мероприятии, которое будет организовано в сотрудничестве с основными международными и региональными органами по стандартизации, с тем чтобы привлечь внимание дипломатических кругов в Женеве к важности стандартов для торговли и развития.

VI. Группа "MAPC": последняя информация и планы работы

29. Задача Группы "MAPC" заключается в поддержке государств − членов ООН при организации и проведении мероприятий по надзору за рынком и в более широком смысле по контролю за соблюдением. Хотя Европейский союз обладает большим опытом в данной области, этот опыт не всегда применим ко всем государствам − членам ООН. В настоящее время работа Группы "MAPC" сосредоточена на следующих первоочередных задачах:

a) доработка и издание "Глоссария терминов по надзору за рынком";

b) изыскание ресурсов для использования передовой практики, разработанной группой, в частности "Общей процедуры надзора за рынком", в целях обучения и работы на местах;

c) подготовка новой Рекомендации по надзору за рынком и пересмотр Рекомендации M;

d) разработка хранилища информации и базы данных об органах по надзору за рынком во всем мире.

30. Делегация Швеции подготовила проект Рекомендации по "политике контроля за применением". Задача этой Рекомендации заключается в том, чтобы обеспечить общеполитическое руководство, которое может применяться всеми странами как в отношении общей безопасности товаров, так и в связи с конкретными секторальными нормами. Участники предложили несколько изменений, включая: принятие во внимание определений, содержащихся в Глоссарии; более четкое отражение связи между риском, связанным с товарами, и надзором за рынком; придание большего веса вопросам коммуникации и т.п. **Делегаты постановили пересмотреть данный документ и представить его для обсуждения на ежегодной сессии РГ.6.** Также была достигнута договоренность о том, что секретариату следует распространить данный документ среди других заинтересованных сторон в Группе "МАРС" и продолжить работу над проектом рекомендации в рамках одного или более веб-семинаров.

31. В целях дальнейшей разработки базы данных делегации рекомендовали секретариату попытаться привлечь дополнительное внимание к данному проекту посредством издания небольшой брошюры, повышения значимости данного вопроса в информационном бюллетене и на вебсайте и налаживания партнерства с другими организациями.