

КАК «РЕГУЛЯТОРНАЯ ГИЛЬОТИНА» ПОВЛИЯЕТ НА МЕТРОЛОГИЧЕСКИЕ СЛУЖБЫ ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ?

Константин Александрович Шакалов

Общество с ограниченной ответственностью «Центр сертификации и метрологии», 630009, Российская Федерация, г. Новосибирск, ул. Добролюбова, 31, к12а, главный метролог, тел. 8(383) 207-54-60, доб. 911, e-mail: K.shakalov@ncspu.ru

Александр Николаевич Матвеев

Общество с ограниченной ответственностью «Центр сертификации и метрологии», 630009, Российская Федерация, г. Новосибирск, ул. Добролюбова, 31 к12а, заместитель главного метролога, тел. 8(383) 207-54-60, доб. 914, e-mail: a.matveev@ncspu.ru

Алексей Анатольевич Петруха

Общество с ограниченной ответственностью «Центр сертификации и метрологии», 630009, Российская Федерация, г. Новосибирск, ул. Добролюбова 31 к12а, заместитель главного метролога по качеству, тел. 8(383) 207-54-60, доб. 924, e-mail: a.petruha@ncspu.ru

В статье рассматривается понятие «регуляторной гильотины» и то, как ее реализация в Российской Федерации отразится на области обеспечения единства измерений. Согласно заложенным принципам «гильотины» нормативные требования, которые негативно влияют на существование и развитие предпринимательской деятельности должны быть выявлены и либо полностью упразднены, либо максимально упрощены. Правительством Российской Федерации был разработан план мероприятий («дорожная карта») по реализации механизма «регуляторной гильотины», согласно которому все морально устаревшие нормативные акты будут отменены или утратят силу на территории Российской Федерации, а вместо них будут разработаны новые - соответствующие современным тенденциям и реалиям. Кроме того, будут построены новые системы правового регулирования в соответствующих сферах деятельности, основанные на принципах открытости, научно-технической обоснованности, риск-ориентированности, соразмерности и выполнимости.

Так как область обеспечения единства измерений неразрывно связана с большинством сфер деятельности: от производства и производительности труда, до обеспечения обороноспособности и национальной безопасности, то любые ее изменения будут отражаться на социально-экономическом развитии страны.

Ключевые слова: регуляторная гильотина, метрологические службы, реформы.

HOW «REGULATORY GUILLOTINE» WILL AFFECT ON METROLOGICAL SERVICES OF PRODUCTION COMPANIES?

Konstantin A. Shakalov

Limited liability company «Certification and Metrology Center», 31, building 12A, Dobrolyubova St., Novosibirsk, 630009, Russian Federation, Chief Metrologist, phone: 8(383) 207-54-60, ext. 911, e-mail: k.shakalov@ncspu.ru

Alexander N. Matveev

Limited liability company «Certification and Metrology Center», 31, building 12A, Dobrolyubova St., Novosibirsk, 630009, Russian Federation, Deputy Chief Metrologist, phone: 8(383) 207-54-60, ext. 914, e-mail: a.matveev@ncspu.ru

Alexey A. Petrukha

Limited liability company «Certification and Metrology Center», 31, building 12A, Dobrolyubova St., Novosibirsk, 630009, Russian Federation, Deputy Chief Metrologist for quality, phone: 8(383) 207-54-60, ext. 924, e-mail: a.petruha@ncspu.ru

The article discusses the concept of “regulatory guillotine” and how its realization in the Russian Federation will affect on the field of assurance of measurement uniformity. According to the principles of the “guillotine”, regulatory requirements that negatively affect the existence and development of entrepreneurial activity should be identified and either completely eliminated or maximally simplified. The Government of the Russian Federation has developed an action plan (“roadmap”) for the realization of the “regulatory guillotine” mechanism, according to which all obsolete regulations will be repealed or no longer valid in the territory of the Russian Federation, and new ones will be developed in their place, corresponding to actual trends and realities. In addition, new systems of legal regulation will be built in the relevant areas of activity, based on the principles of openness, scientific and technical soundness, risk-based orientation, proportionality and feasibility.

Since field of assurance of measurement uniformity is inextricably linked with most fields: from production and labor productivity, to ensuring defense capabilities and national security, any reforms will affect on the country's social and economic development.

Key words: regulatory guillotine, metrological services, reforms.

Правительство запустило глобальную операцию по обновлению нормативно-регуляторной базы под громким названием «Регуляторная гильотина». Понятие «регуляторная гильотина», широко известное на Западе, должно охватить все сферы предпринимательской деятельности, в которых имеется заметное торможение и снижение экономической эффективности. Область обеспечения единства измерений не осталась в стороне. Однако, метрология – точная наука, и пословица «семь раз - отмерь, один раз отрежь» подходит как никогда кстати.

Кто придумал «гильотину»?

Сам термин «регуляторная гильотина» был предложен международной консалтинговой компанией Jacobs, Cordova & Associates, которая и разработала данную концепцию.

Гильотина - это упорядоченное, систематическое, прозрачное, быстрое и недорогое средство подсчета, а затем анализа большого числа нормативных актов на основе четких научных критериев, хорошего регулирования и устранения тех, которые больше не нужны. Это приводит к экономически значимому сокращению нормативных издержек для предприятий либо в масштабах всего правительства, либо нацелено на конкретные проблемные области, такие как лицензии или отрасли. Широкое участие заинтересованных сторон помогает обеспечить реалистичность и актуальность обзоров.

Основные принципы «регуляторной гильотины»:

Любое регулирование, которое не оправдано как законное и необходимое для государственной политики, будет отменено. Любое регулирование, которое является законным и необходимым, но неблагоприятным для бизнеса, будет максимально упрощено.

В первую очередь проводится инвентаризация и составляется перечень нормативно-правовых актов, влияющих на бизнес. Далее каждый акт оценивается с

точки зрения законности, необходимости, актуальности и адекватности. После проверки акты подразделяются на три категории: оставлять, упрощать или исключать. Затем в качестве комплексного процесса предпринимаются шаги по устранению ненужных нормативных актов и упрощению слишком сложных.

«Регуляторная гильотина» устраняет и упрощает многие правила за короткий период при низких затратах, одновременно усиливая способность правительства сосредоточиться на регулировании вопросов здравоохранения, безопасности и защиты окружающей среды. При успешной реализации «гильотины» издержки и риски ведения предпринимательской деятельности в национальной экономике будут заметно снижены, что повысит конкурентоспособность, создаст благоприятную среду для инвестиций и рабочие места.

Южная Корея, 11-я крупнейшая экономика в мире, за 11 месяцев проведения «регуляторной гильотины» рассмотрела 11125 нормативных документов и ликвидировала почти половину из них, что позволило создать более миллиона рабочих мест и привлечь 36 млрд. долларов США иностранных инвестиций в результате снижения барьеров для входа в бизнес и затрат на его содержание.

В табл. 1 представлена сводка проведенных регуляторных гильотинных реформ в странах и эффект от их реализации [1].

Таблица 1

Сводка проведенных регуляторных гильотинных реформ

Страна	Тип обзора	Назначение регулирования	Количество нормативных документов до анализа	Количество упраздненных нормативных актов, %	Количество упрощенных нормативных актов, %	Экономический эффект
Вьетнам	законность, необходимость, стоимость	все процедуры на всех уровнях правительства	5421	8,8	77	Экономия затрат в 1,4 млрд. долларов в год
Южная Корея	законность, необходимость, стоимость	регуляторные нормативные акты	11125	48,8	21,7	1 066 200 новых рабочих мест, экономия затрат на бизнес: + 4,4% ВВП / 10 лет
Кения	законность, необходимость, стоимость	лицензии и налоги	1315	24	29	Экономия средств для предприятий оценивается в 146 млн. долл. США в год или 0,06% ВВП
Хорватия	законность, необходимость, стоимость	Правила ведения бизнеса	1451	15	10	Экономия в размере 65,6 млн. Долл. США в год или 0,13% ВВП

Как видно из таблицы концепция «регуляторной гильотины» работает, но процедура требует тщательного анализа и вовлечения бизнеса.

Правильно выбранная стратегия – половина успеха.

В рамках подготовки и разработки стратегического документа «Стратегии развития 2018-2024» по поручению президента России, Центр стратегических разработок провел исследования действующей в России регуляторной политики, с её неэффективными, несбалансированными и попросту парадоксальными нормами, оказывающими непосредственное негативное влияние на повседневную практику ведения предпринимательской деятельности [2].

С целью устранения избыточного и неэффективного правового регулирования была предложена концепция перехода к «умной» регуляторной политике, наряду с внедрением современных управленческих методов в государственное управление, кадровой политики и проведения масштабной цифровой трансформации.

Одним из направлений предложенного комплекса мер, созданного на основе международного опыта и опирающегося на уже созданные в России механизмы, является формирование специального механизма устранения неэффективного нормативного правового регулирования, создание комиссии по дерегулированию и порядка осуществления «Регуляторной гильотины».

«Регуляторная гильотина» является одним из инструментов регуляторной политики, который направлен на сокращение объема административных обременений для предпринимательской деятельности. Механизм предусматривает масштабный анализ, пересмотр и отмену нормативно-правовых актов, требования которых не соответствуют современным реалиям, «тормозят» развитие бизнеса или попросту противоречат друг другу. Правительством России было принято решение проводить административную реформу контрольно-надзорной деятельности, направленной на повышение уровня безопасности и устранение избыточной административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности.

Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым был утвержден план мероприятий («дорожная карта») по реализации механизма «регуляторной гильотины» №4714п-ПЗ6 от 29.05.2019г. в рамках которого на данный момент уже разработаны проекты федеральных законов о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации, об обязательных требованиях, и выпущены Постановления Правительства о внесении изменений в некоторые законодательные акты, о признании утратившими силу на территории Российской Федерации актов СССР, РСФСР и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации [3].

Федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими контрольно-надзорные функции, на которые в первую очередь распространяется механизм «регуляторной гильотины» стали МВД, МЧС, Росприроднадзор, Минпромторг, Минэкономразвития, в том числе входящие в них: Росстандарт и Росаккредитация. При Правительственной комиссии по проведению административной реформы была организована подкомиссия по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций и созданы рабочие группы по каждой сфере: развитие конкуренции, реклама, оценка соответствия, миграция,

безопасность дорожного движения, здравоохранение, обеспечение единства измерения и многие другие.

В состав рабочих групп в области оценки соответствия и обеспечения единства измерений вошли представители различных профильных Министерств, Росстандарта, Росаккредитации и бизнеса, перед которыми стоит задача формирования новой структуры нормативного регулирования в указанных сферах. В полномочия рабочих групп входит участие в рассмотрении структуры нормативного регулирования и перечня планируемых к принятию нормативных правовых актов. В перечень рассматриваемых вопросов группы по оценке соответствия входит федеральный государственный контроль за деятельностью аккредитованных лиц. На данный момент отменено 148 нормативных актов, готовится к принятию 7.

Группа по обеспечению единства измерений перерабатывает систему государственного метрологического надзора и утверждения типа стандартных образцов и типа средств измерений. В настоящее время готовятся Постановления Правительства об отмене 18 нормативных актов. 30 января 2020 года Правительство Российской Федерации постановило, что с 1 января 2021 года утрачивают силу и отменяются нормативные правовые акты, содержащие обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении контроля за деятельностью аккредитованных лиц [4]. В итоге под «нож» попали требования к формированию и ведению реестра сертификатов соответствия, порядку аккредитации на право негосударственной экспертизы проектной документации, различные правила сертификации и системы сертификации, а также критерии аккредитации.

Согласно протоколу заседания подкомиссии по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций федеральных органов исполнительной власти при Правительственной комиссии по проведению административной реформы № 12 от 29 апреля 2020 года были одобрены проекты федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении единства измерений», «О внесении изменений в Федеральный закон «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» и Постановления Правительства об отмене нормативных актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при государственном метрологическом надзоре, среди которых приказ Минпромторга России от 2 июля 2015 года №1815 «Об утверждении Порядка проведения поверки средств измерений, требования к знаку поверки и содержанию свидетельства о поверке» [5].

11 июня 2020 года на сайте Федерального портала проектов нормативных правовых актов на общественное обсуждение представлен проект «новых» критериев аккредитации [6]. «Новых» в кавычках неспроста: из существенных изменений - вынесение требований к калибровочным лабораториям отдельной главой, указание на необходимость испытательных и калибровочных лабораторий соответствовать ГОСТ ISO/IEC 17025-2019, а положения, касающиеся метрологических служб занимающихся поверкой средств измерений, практически слово в слово дублируют прошлую редакцию [7].

Позже на обсуждение вынесен проект документа «Об утверждении Порядка проведения поверки средств измерений, требования к знаку поверки и содержа-

нию свидетельства о поверке», разработанный в связи с принятием Федерального закона от 27.12.2019 №496-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении единства измерений», согласно которому первоочередным результатом поверки будут являться сведения, переданные в Федеральный информационный фонд, а свидетельство о поверке будет оформляться по желанию заказчика в электронном или бумажном виде, как дополнительная услуга [8].

Таким образом, реализация «регуляторной гильотины» позволяет взвешенно «отрезать» все старые и неуместные нормативные документы, сформировать новую контрольно-надзорную систему. А так же предоставить возможность перехода системы обеспечения единства измерения на максимально доступный уровень цифровизации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Что такое регуляторная гильотина [Electronic resource]. – Mode of access: <http://regulatoryreform.com/regulatory-guillotine> (дата обращения: 10.06.2020).
2. Голодникова А. Е., Ефремов А. А., Соболев Д. В., Цыганков Д. Б., Шклярчук М. С. Регуляторная политика в России: основные тенденции и архитектура будущего. М.: Центр стратегических разработок, 2018. 72 с.
3. План мероприятий ("дорожная карта") по реализации механизма "регуляторной гильотины" [Электронный ресурс] : утв. Правительством РФ 29.05.2019 N 4714п-ПЗ6. Доступ из справ.правовой системы «Консультант Плюс».
4. О признании утратившими силу нормативных правовых актов и отдельных положений нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, об отмене нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 30.01.2020 N 65. Доступ из справ. правовой системы «Консультант Плюс».
5. Протокол заседания подкомиссии по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций федеральных органов исполнительной власти при Правительственной комиссии по проведению административной реформы № 12 от 29 апреля 2020 года [Electronic resource]. – Mode of access: <https://knd.ac.gov.ru/wp-content/uploads/2020/05/Protokol-12-ot-29.04.2020.pdf> (дата обращения: 10.06.2020).
6. Об утверждении критериев аккредитации и перечня документов, подтверждающих соответствие заявителя, аккредитованного лица критериям аккредитации [Электронный ресурс] : Проект приказа Минэкономразвития России. Доступ с Федерального портала проектов нормативных документов.
7. Об утверждении Критериев аккредитации, перечня документов, подтверждающих соответствие заявителя, аккредитованного лица критериям аккредитации, и перечня документов в области стандартизации, соблюдение требований которых заявителями, аккредитованными лицами обеспечивает их соответствие критериям аккредитации [Электронный ресурс]: Приказ Минэкономразвития России от 30.05.2014 N 326 (ред. от 19.08.2019). Доступ из справ.правовой системы «Консультант Плюс».
8. Об утверждении Порядка проведения поверки средств измерений, требования к знаку поверки и содержанию свидетельства о поверке [Электронный ресурс]: Проект приказа Минпромторга России. Доступ с Федерального портала проектов нормативных документов.

© К. А. Шакалов А. Н. Матвеев, А. А. Петруха, 2020