



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

СЕМИНАР ПО УПРАВЛЕНИЮ И РЕФОРМЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ

19-20 НОЯБРЯ 2001

МОСКВА, РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

Сессия 4

***“Возможности государства по обеспечению
высококачественного регулирования”***

Докладчик :

**Г-н Джефферсон Б. Хилл,
руководитель отделения по торговле и земельным
отношениям, служба управления и бюджета, США**

**Шератон Палас Отель
1 Тверская-
Ямская ул. 19
125047 Москва
Российская Федерация**

Выступление Г-на Джефферсона Б. Хилла на семинаре по управлению и реформе регулирования Москва, РФ

19 ноября 2001

Меня пригласили сегодня обсудить пути улучшения качества постановлений, издаваемых органами государственного регулирования, т.е. национальными административными органами, ответственными за улучшение качества здравоохранения, обеспечение защиты окружающей среды, усиление требований безопасности, устойчивого функционирования финансовой системы и осуществления руководства другими национальными службами. Я представлю в обобщенном виде основные концепции и методы улучшения качества регулирования, рекомендованные ОЭСР, и методы их применения в США.

Для начала следует уточнить, что я понимаю под «постановлением». В Америке Конгресс принимает законы, которые предоставляют полномочия или возлагают определенные обязанности на Федеральные органы исполнительной власти. Каждый из этих органов, действующих в рамках закона, применимого к его деятельности, может сам издавать «постановления», определяющие порядок требований к отдельным личностям, компаниям и различным частным организациям, которые могут приводиться в действие различным образом – в административном порядке или через федеральный суд. В своем выступлении я ссылаюсь на «постановления», издаваемые Федеральными органами исполнительной власти, а не на законы, принимаемые Конгрессом.

Основы улучшения и реформирования постановлений

В 1997 году ОЭСР рекомендовало странам *«принять на политическом уровне широкие программы по реформе регулирования для определения четких задач и основ их достижения»*. Для объяснения концепции «основ» ОЭСР рекомендовала государственным органам *«создать непосредственно в правительстве эффективные и заслуживающие доверия механизмы для осуществления управления и координации постановления и его реформирования»*. Данные рекомендации содержат три основные положения: 1) политическая поддержка на национальном уровне; 2) публичное объявление национальной политики в сфере улучшения качества регулирования; и 3) создание административных основ - определение правительственного органа или специального подразделения в правительстве, ответственных за улучшение и реформирование постановлений, издаваемых Федеральными органами исполнительной власти.

Постановления это публичное изложение политики, приводимой в действие в административном порядке или через суд. Таким образом, постановления это одно из средств публичного общения руководства и изложения политических устремлений национального правительства. Подтверждение необходимости постановлений и их соответствия требованиям государственного управления требует непрерывного и последовательного политического руководства со стороны самых верхних эшелонов власти.

Заявление национального политического руководства относительно национальной политики в области улучшения государственного регулирования является крайне важным. Изложение четких политических задач создает основу для подотчетности официальных правительственных органов, способствует координации деятельности федеральных

органов и региональных юрисдикций и, за счет придания прозрачности задачам улучшения качества национального регулирования, повышает доверие к усилиям по национальному регулированию среди персонала органов исполнительной власти и общественности, ускоряя тем самым достижение положительного результата.

Кроме того, в правительстве должен действовать эффективный, заслуживающий доверие, механизм способный осуществлять, координировать и отслеживать ход реформы качества регулирования. Чтобы достичь последовательность в осуществлении политики регулирования и системность подходов к обеспечению качества регулирования во всех государственных органах необходим систематический надзор.

В частности, обеспечение качества регулирования требует закрепления за правительственным органом или его подразделением в самом правительстве определенной ответственности и полномочий, позволяющих руководству правительства контролировать и развивать достигнутые результаты непосредственно в правительстве. Эффективность функций центральной организации в области контроля, координации и управления возрастает за счет ее непосредственной связи с центральными органами политической и административной власти. Но я бы хотел подчеркнуть, что даже при надзоре, осуществляемом центральным органом главная ответственность за обеспечение качества регулирования лежит непосредственно на органе исполнительной власти по регулированию. Именно там обрабатывается поступающая подробная информация, проводится специальная экспертиза и разрабатывается определенная политика государственного регулирования.

Каковы основы, созданные в Америке? С 1971 года каждый Американский Президент предпринимал шаги или издавал Правительственные Распоряжения, направленные на улучшение качества государственного регулирования. Президенты издавали Правительственные Распоряжения (то есть, законодательные указы) для Федеральных органов исполнительной власти, взаимодействовали непосредственно с руководством Федеральных органов исполнительной власти и, при необходимости, с Конгрессом. В 1981 году президент подписал закон о создании Агентства по информации и делам регулирования (OIRA) в составе Административно-бюджетного управления (центрального административно-бюджетного института при Администрации Президента). Президент также подписал Правительственное Распоряжение о предоставлении права OIRA осуществлять централизованный – в данном случае, президентский – контроль за постановлениями, издаваемыми различными Федеральными органами исполнительной власти.

В настоящее время, централизованный контроль за регулированием осуществляется в соответствии с Правительственным Распоряжением 12866, изданным президентом Клинтонем в сентябре 1993 года. Я также ссылаюсь на меморандум Dr. John D. Graham, директора-распорядителя Агентства по информации и делам регулирования (OIRA), от 20 сентября 2001 года под названием «Президентский обзор принятия решений исполнительными органами власти, выполненный OIRA». Этот меморандум содержит подробное описание методов составления обзора регулирования, используемых OIRA, обобщаются принципы, которым Агентство при этом следует и процедуры, которыми пользуется. С копиями можно ознакомиться на семинаре. Копия Правительственного Распоряжения 12866 представлена на ["http://www.nara.gov/fedreg/executive_orders_pdf/12866.pdf"](http://www.nara.gov/fedreg/executive_orders_pdf/12866.pdf); копия меморандума Dr. John D. Graham - на веб-сайте OIRA в Интернет ["http://www.whitehouse.gov/omb/inforeg/regpol.html"](http://www.whitehouse.gov/omb/inforeg/regpol.html).

Президент на основе исполнительной власти разрабатывает политику государственного регулирования. Правительственное Распоряжение 12866 требует, чтобы органы исполнительной власти издавали «...только такие постановления, которые соответствуют законодательству и необходимы для понимания закона или вызваны потребностями общества...». Кроме того, Распоряжение призывает органы государственного регулирования при разработке постановления:

- определять конкретную проблему и оценивать ее важность;
- определять и давать оценку методам альтернативным прямому регулированию, в том числе, экономическим стимулам и информации, и, в случае выбора постановления, использовать, на сколько возможно, установленные критерии деятельности;
- устанавливать приоритеты при рассмотрении степени и природы различных рисков; использовать обоснованные меры регулирования, при которых польза оправдывает затраты;
- исходить при принятии решений из оптимально надежных источников информации о необходимости и последствиях регулирования;
- избегать распоряжений, противоречащих или дублирующих другие постановления; разрабатывать постановления простые и доступные для понимания.

Агентство по информации и делам регулирования (OIRA) осуществляет ежедневный централизованный контроль за регулированием и его качеством. Роль OIRA состоит в том, чтобы пересматривать постановления и проводить анализ их воздействия для выявления решений и политических действий, противоречащей законодательству, политики регулирования проводимой президентом, принципам и приоритетам; координировать работу различных исполнительных органов, обсуждать любые несоответствия с государственными органами регулирования; предлагать альтернативные методы и вынуждать исполнительные органы соблюдать принципы регулирования и пересматривать процедуры, предусмотренные в Правительственном Распоряжении 12866.

OIRA пересматривает наиболее важные постановления три раза: 1) на стадии планирования при подготовке полугодового Единого перечня действий федеральных органов по регулированию и невмешательству в регулирование; 2) на предварительном этапе) для ознакомления общественности до публикации в национальном бюллетене (Федеральный Регистр); 3) на финальном этапе до опубликования в Федеральном Регистре в качестве окончательного варианта постановления обязательного для публичного исполнения. Первый обзор – поверхностный, включает просмотр планируемого постановления для определения возможности возникновения неожиданных проблем. Второй и третий обзоры должны быть детальны, особенно по наиболее важным постановлениям. За последние несколько лет OIRA пересматривала около 600 предварительных или окончательных вариантов значимых постановлений в год. Органы государственного регулирования издадут приблизительно 4500 окончательных вариантов постановлений в год. Требование к исполнительным органам подходить надлежащим образом к анализу воздействия регулирования, а также полномочия OIRA по их рассмотрению являются наиболее значимыми моментами успешного достижения цели.

Меры повышения результативности и эффективности регулирования

1. Анализ воздействия регулирования. В 1997 году ОЭСР в рекомендациях государственным органам отметило, что они должны *«разработать принципы принятия необходимых постановлений для проведения реформ и использовать результаты анализа воздействия регулирования при разработке, пересмотре и реформе постановлений»*. В частности, ОЭСР рекомендовало в качестве основного принципа при разработке постановлений *«использовать принцип равного соотношения пользы-затрат с учетом различного проявления их воздействия в обществе»*.

Анализ воздействия регулирования преследует несколько целей. Анализ воздействия регулирования способствует более широкому и четкому представлению о факторах, влияющих на принятие решений государственным органом регулирования. Он, косвенным образом, расширяет задачу органа регулирования переводя его с конкретного решения четко обозначенной проблемы до принятия взвешенного решения, которое определяет выбор разрешения специфических проблем на фоне широких экономических и распределительных задач. Необходимо отметить, что анализ воздействия регулирования, сам по себе, не предопределяет необходимый курс действий, предпринимаемых исполнительным органом при принятии решений. Напротив, значение Анализа заключается в определении потенциальных последствий постановления – сомнений по поводу заявленных логически обоснованных причин, понимания реальных последствий и изучения допущений.

В Америке Анализ воздействия регулирования впервые получил поддержку президента в 1974 году. В 1981 Правительственное распоряжение значительно ужесточило требования к Анализу воздействия регулирования, которые, в целом, действует по настоящий день. Использование президентом Правительственного распоряжения обеспечивает подотчетность органов регулирования с точки зрения соблюдения правовых норм.

В частности, правительственное распоряжение 12866 гласит, что *«при выборе альтернативного подхода к регулированию федеральные органы исполнительной власти должны выбирать методы, оптимизирующие чистую пользу»*. Далее, в Правительственном распоряжении указывается, что *«каждый орган должен проводить оценку затрат и пользы от издаваемого постановления, и, с учетом трудностей подсчета конкретных цифр, предлагать или принимать постановления только на основе заключения о соотношении затрат/пользы от предлагаемого распоряжения»*. Кроме того, органы регулирования должны проводить анализ последствий каждого предлагаемого значимого постановления, то есть постановления, расчетные показатели которого равны 100 млн. дол. в год. В Анализе воздействия регулирования исполнительный орган должен представить соотношение затрат и пользы постановления и правильность выбора наиболее эффективного подхода к решению проблемы с точки зрения затрат. Анализ готовится органом государственного регулирования при предоставлении гарантий качества OIRA. Приблизительно 40 распоряжений подобной значимости издаются в год в конечном варианте.

Правительственное распоряжение предусматривает тщательный подход к определению ответственности за выполнение Анализа воздействия регулирования. При наличии проекта, разработанного органом государственного регулирования, Анализ воздействия регулирования приобретает смысл институциональной «собственности» и способствует его использованию при принятии решения.

OIRA осуществляет контроль за процессом проведения Анализа и ищет пути обеспечения последовательности, обоснованности и качества аналитической работы. OIRA также издало руководство по подготовке Анализа воздействия регулирования для федеральных исполнительных органов (смотрите web-сайт OIRA в Интернет “<http://www.whitehouse.gov/omb/inforeg/riaguide.html>” и соответствующий меморандум “<http://www.whitehouse.gov/omb/memoranda/m00-08.pdf>”). Кроме того, OIRA определяет направление работы исполнительного органа при разработке Анализа для выбора варианта с наиболее выраженными потенциальными последствиями и наиболее перспективного с точки зрения влияния на процесс принятия решения.

(С копиями последнего ежегодного Отчета о затратах-пользе федеральных постановлений – т.е. отчетов, составленных для Конгресса, в которых обобщаются результаты ряда анализов воздействия регулирования можно ознакомиться на web-сайт OIRA в Интернет “<http://www.whitehouse.gov/omb/inforeg/regpol.html>”).

Анализ воздействия регулирования также полностью вписывается в процесс опроса общественного мнения. В соответствии с Правительственным распоряжением 12866 Анализ, предоставленный исполнительным органом, должен быть опубликован для ознакомления общественности на предварительной и конечной стадии принятия решения как часть метода сообщение-комментарий, который позволяет всем заинтересованным представителям общественности комментировать допущения и результаты анализа. OIRA выявила возможность улучшения допущений и данных, используемых в Анализе, за счет ознакомления общественности с их содержанием и консультаций.

2. Оценка альтернатив регулирования. ОЭСР пришла к выводу, что постановления типа команда-контроль традиционно являются первым выбором большинства государственных органов за счет предсказуемости необходимых действий, наличия мер по их осуществлению и степени предсказуемости результатов. Тем не менее, постановления типа команда-контроль основываются на принуждении и штрафных санкциях при внесении изменений и, таким образом, могут наталкиваться на сопротивление, которое приводит к худшему, чем ожидается соблюдению правовых норм. ОЭСР также обнаружило что альтернативные методы регулирования, основанные на поощрении желательного поведения, а не наказании за нежелательного поведения, могут, в зависимости от обстоятельств, быть более эффективными при достижении целей исполнительного органа при регулировании.

Одной из альтернатив постановления типа команда-контроль, используемых в Америке, является постановление основанное на исполнении. Правительственное распоряжение 12866 однозначно устанавливает, что «каждый орган должен определить и дать оценку альтернативным формам постановления и, насколько возможно, уточнить цели исполнения, а не специфицировать поведение или характер соблюдения правовых норм, установленных для органов государственного регулирования». Постановления, основанные на исполнении, определяют желательный результат или цели, которые следует достигнуть, а не средства, с помощью которых результаты или цели достигаются. Это позволяет компаниям выбирать такой путь, который не расходится с требованиями законодательства. Постановления, основанные на исполнении, позволяют использовать эффективные, низко затратные механизмы, способствуют введению новшеств и применению новых технологий и концентрируют усилия на результатах и достижениях, а не на затратах.

3. Уменьшение расходов на получение разрешений или лицензий на вид деятельности. В 1997 году ОЭСР указало в рекомендациях, что «ослабление бюрократизма и официальных формальностей может способствовать серьезному увеличению эффективности работы

правительства и снижению издержек в экономике». ОЭСР установило, что «уменьшение эксплуатационных текущих затрат на получение ожидаемых разрешений и лицензий является одной из основных задач правительства, которое хочет активизировать деловую активность и улучшить конкуренцию в экономике». Ожидаемые разрешения и лицензии провоцируют задержки в получении инвестиций, усугубляют неопределенность, приводят к диспропорции, сдерживая развитие малого бизнеса и являются крайне затратными для применения в общественных организациях.

В Америке разрешение и лицензирование вида деятельности относится к компетенции государства и местных органов власти, а не Федерального правительства. Но при этом, Федеральное правительство выполняет функцию разрешительного органа, в частности при возникновении очевидного риска в области здравоохранения, безопасности или защиты окружающей среды. Предпринятые в последнее время усилия по уменьшению расходов на получение разрешений и лицензий направлены на стандартизацию разрешений и упрощение процесса обращения за этими разрешениями за счет использования передовых информационных технологий. Например, при реализации программы защиты окружающей среды, регулирующей хранение опасных отходов, Федеральное агентство разрабатывает стандартизованные разрешения, получаемые компаниями без оценки конкретного места или проведения частных переговоров для получения разрешения, если данная компания может доказать, что имеющиеся в ее распоряжении средства хранения соответствуют установленным минимальным требованиям к конструкции хранилищ и контролю. Другое Федеральное агентство ввело в действие систему разрешений на лов атлантического тунца доступную в Интернет, которая действует гораздо быстрее и точнее предыдущей. Подобным образом, Федеральное агентство создало службу свободного доступа для подачи заявлений на лицензирование через Интернет для получения разрешения на экспорт.

Средства улучшения прозрачности и подотчетности

В 1997 году ОЭСР рекомендовало государственным органам власти *«обеспечить соответствие постановлений и мер регулирования требованиям прозрачности, недискриминационности и эффективности применения»*. Под прозрачностью ОЭСР понимает *«способность регулируемых предприятий выразить свою точку зрения, определять и выполнять свои обязательства в соответствии с законодательством»*.

Прозрачность регулирования оказывает мощное внешнее и внутреннее воздействие на процесс принятия решений. Прозрачность позволяет разрабатывать оптимальные политические решения и помогает уменьшить риск случайностей и влияние произвольных решений при регулировании.

Прозрачность улучшает качество регулирования и восприятия общественностью обоснованности постановления за счет сбора информации правительством с учетом интересов широкого круга лиц.

Прозрачность улучшает управление регулированием через осуществление и улучшение процесса соблюдения правовых норм обществом. Те, на кого направлено постановление, должны понимать, что от них требуется. При этом может оказаться необходимой позитивное содействие правительства для объяснения требования регулирования и определения непосредственных шагов для его исполнения. Кроме того, те кто заинтересован в новой программе регулирования, также должны быть уведомлены о новом постановлении, чтобы оценить результаты выполнения программы регулирования и предложить пути ее дальнейшего улучшения.

1. Консультации правительства с заинтересованными сторонами. В 1995 году ОЭСР отметило, что «консультации и участие общественности в принятии решения по регулированию способствует улучшению качества регулирования за счет (i) обсуждения экспертных оценок, перспектив и смысла альтернативных действий со стороны тех на кого постановление направлено; (ii) содействия органам регулирования в уравнивании различных интересов; (iii) определения незапланированных последствий и практических проблем, (iv) обеспечения проверки качества административной оценки затрат и пользы; (v) определения взаимодействия постановлений, издаваемых различными правительственными органами». Методы опроса общественности включают неформальные консультации, распространение предложений по регулированию определенных вопросов для выяснения общественного мнения; публичное сообщение-комментарий и слушания.

Органы регулирования в США пользуются всеми этими методами. Наиболее популярно применение метода сообщение-комментарий.

а) Публичное сообщение-комментарий является наиболее открытым методом, который с учетом добровольного публичного участия является более содержательным, чем другие методы. Органы регулирования могут получить необходимую информацию, в частности, относительно границы своих представлений о лицах, на которых распространяется постановление. Открытость и формальность метода сообщение-комментарий дают органам регулирования и институтам, осуществляющим политику, большую уверенность в правильном восприятии важных моментов. Публичный метод сообщение-комментарий повышает качество и легитимность политики за счет раскрытия процесса принятия решений перед широкой общественностью.

В Америке формальная процедура сообщение-комментарий, узаконенная впервые в 1946 году, формирует базу для широкого и всестороннего процесса обсуждения. В соответствии с Законом об административной процедуре сообщение публикуется в национальном бюллетене («Федеральный Регистр»), который содержит текст или суть предлагаемого постановления и введение, в котором объясняются причины, заставившие орган регулирования предложить данное постановление. Все заинтересованные лица - резиденты и нерезиденты - получают возможность участвовать в процессе за счет предоставления данных, обзоров или аргументов в письменном виде. В соответствии с интерпретацией Закона об административной процедуре федеральными судами публичные комментарии поступают в виде официального документа; орган регулирования должен представить публичные комментарии во время обсуждения до принятия окончательного варианта постановления; органу регулирования запрещается полагаться на фактическую информацию, не содержащуюся в публичных официальных документах. Орган регулирования публикует текст окончательного варианта постановления в Федеральном Регистре, по крайней мере, за 30 дней до вступления в силу постановления, предупреждая, тем самым объект постановления о принятии к сведению необходимости его соблюдения.

В Америке торговые ассоциации, общественные группы по интересам, другие организации и частные лица регулярно просматривают Федеральный Регистр в поисках предлагаемых постановлений, способных оказать влияние на их деятельность, и готовы предоставить публичное мнение по данному постановлению. В зависимости от важности постановления орган регулирования может получить десятки тысяч публичных комментариев.

б) Слушание это публичное собрание для обсуждения конкретного предложения по регулированию и обмена мнениями заинтересованных сторон и групп. В Америке слушания объявляются в Федеральном Регистре и назначаются на дату в пределах периода времени, предназначенного для публичного обсуждения по методу сообщение-комментарий.

2) Ясность регулирования, передача информации и доступ. В 1997 году ОЭСР подчеркнуло необходимость улучшения открытости и усиления влияния постановления: *«содержание постановлений является важным моментом, но не менее важны доступность и практическое применение постановлений»*. Более легкое понимание постановлений и их большая доступность направлены на преодоление возрастающей сложности регулирования, фрагментарности, непоследовательности, нечитабельности и возникающих проблем за счет простого определения значимых постановлений. Методами обеспечения ясности регулирования, передачи информации и доступа являются подробные регистры регулирования, простой язык изложения, публикация планов регулирования, электронное распространение регулирующих документов, улучшение должного процесса и административной определенности, а также ясные, предсказуемые и последовательные методы подачи апелляций.

а) Подробные регистры регулирования. В 1997 году ОЭСР рекомендовало государственным органам *«создавать и обновлять на постоянной основе публичные регистры постановлений и нормы ведения бизнеса или использовать другие методы для быстрого определения установленных требований отечественными или иностранными фирмами»*.

В Америке постановление становится доступным для всех заинтересованных организаций с момента опубликования. Для эффективности окончательный вариант постановления может быть опубликован в ежедневном Федеральном Регистре, доступном в режиме on-line ([“http://www.nara.gov/fedreg/”](http://www.nara.gov/fedreg/)). Большинство издаваемых постановлений индексируется и публикуется в сводном Сборнике федеральных постановлений, также доступном в режиме on-line и ежегодно обновляемом ([“http://www.gpo.gov/nara/cfr/index.html”](http://www.gpo.gov/nara/cfr/index.html)). Сборник - это свод постановлений, действующих в настоящее время. Публикация постановления в каждом из национальных бюллетеней, в соответствии с американским законодательством, означает что общественность ознакомлена с необходимостью его соблюдения.

б) Доступный язык изложения. В 1995 году ОЭСР объяснило необходимость использования доступного языка изложения: *«Органы регулирования должны оценивать доступность изложения постановления для предполагаемых пользователей, и с учетом этого момента, предпринимать определенные шаги для обеспечения как можно большей ясности текста и структуры постановления»*. ОЭСР подчеркивает, что: *«ясный и точный язык уменьшает затраты на изучение постановлений, сводит к минимуму вероятность дебатов при вступлении постановления в силу и улучшает его соблюдение»*.

В Америке Правительственное распоряжение 12044, изданное в марте 1978 года, установило, что «постановления должны быть просты и ясны для понимания». Правительственное распоряжение 12866 гласит, что «каждый орган регулирования должен издавать простые и ясные для понимания постановления для того, чтобы максимально уменьшить вероятность неопределенности и возникновения судебной тяжбы, спровоцированных этой неопределенностью». Эта политика «простоты и ясности» была усилена в июне 1998 года через публикацию распоряжения президента, обязывающего гражданских служащих писать документы на понятном языке.

с) Публикация перспективных планов регулирования. ОЭСР установило, что публикация предлагаемого постановления на государственном уровне является наиболее верной стратегией для улучшения прозрачности. Участие заинтересованных сторон в обсуждении предлагаемого постановления должно предусматриваться на возможно более раннем этапе, повышая, таким образом, качество последующих консультаций.

В Америке Единый перечень федеральных действий по регулированию и невмешательству в регулирование, публикуемый дважды в год в Федеральном Регистре, содержит основы предложений по регулированию или планы, касающиеся управления в целом, и включает детальное описание приоритетности постановления, его влияние на малый бизнес и другие государственные уровни, а также расписание планируемых действий и новые данные по предложениям о регулировании или ранее опубликованным планам. (Ознакомиться с содержанием Единого перечня, изданного в 1994 году, можно в Интернет “http://www.access.gpo.gov/su_docs/aces/aaces002.html”).

д) Электронная рассылка документов по регулированию. Достижения в области информационных технологий, в частности, улучшение хранения данных и быстрое развитие Интернет предоставили значительные преимущества по улучшению рассылки регулирующих документов, повышающих, таким образом, прозрачность регулирования.

В Америке широкое распространение Интернет предоставляет возможность широкой связности и поиска, а также дружелюбные к пользователям электронные порталы. Ежедневные и годовые сводные национальные бюллетени, Федеральный Регистр и Сборник федеральных постановлений предоставляются бесплатно в Интернет. Электронный портал “<http://www.business.gov/>” обеспечивает практическое содействие компаниям через ответы на часто задаваемые вопросы, возможность поиска федеральной информации, навигацию по правительственным документам, а также обзор деловых материалов, предоставленных федеральными органами.

Рассылка информации таким путем обычно не ограничена; доступ к on-line информации предоставляется без ограничений на бесплатной основе. Широкое применение Интернет в Американских правительственных организациях может служить мощным средством обеспечения прозрачности процесса регулирования и постановлений в мировом масштабе.

е) Улучшение должного процесса и административной определенности. ОЭСР опубликовала ряд отчетов с упором на важность контроля за осуществлением регулирования исполнительным органом, который обеспечивается через стандартизованные прозрачные механизмы разработки, применения и изменения постановлений.

Прозрачный и последовательный процесс разработки, применения и пересмотра постановления является основой обеспечения доверия общества к процессу регулирования и гарантией возможности участия в нем. Объективный критерий для органа регулирования при выборе административного решения и определенной процедуры документирования этих решений может служить в качестве необходимого контроля за выбором метода регулирования. Контроль за выбором метода регулирования помогает обеспечить последовательность и открытость руководящих постановлений. Более того, принятие закона по административной процедуре на государственном уровне контролирует излишнюю свободу действий, улучшает порядок принятия административных решений, более четко определяет права граждан и дает подробное описание стандартных процедур для разработки, применения, вступления в силу и пересмотра постановлений.

В Америке ядром системы регулирования является Закон об административной процедуре, изданный в 1946 году, который определяет права граждан на участие в принятии решений правительством на основе открытого доступа ко всему процессу. (Для поиска Закона об административной процедуре в настоящей форме обратитесь к гл.5, раздел 551-559 на “<http://www4.law.cornell.edu/uscode/>”).

f) Процесс апелляции должен быть ясен, предсказуем и последователен. В 1997 ОЭСР рекомендовало государственным органам: «*обеспечить наличие процедуры апелляции при принятии постановлений...*». Прозрачный и беспристрастный процесс апелляции требует наличия возможности обращения к исполнительному органу в административном или судебном порядке вне зависимости от организации, принимающей первоначальное решение.

Право апеллировать к беспристрастному исполнительному органу защищает от произвола, фаворитизма и коррупции, поддерживает соблюдение концепции качества регулирования и усиливает легитимность правительственного постановления.

В Америке Закон об административной процедуре, изданный в 1946 году, устанавливает критерии для оспаривания постановлений и указов по регулированию в Федеральном суде частными лицами и обращению в суд против их применения. (Для ознакомления с Законом об административной процедуре в настоящей форме обратитесь к гл.5, раздел 706 на “<http://www4.law.cornell.edu/uscode/>”). Кроме того, орган государственного регулирования располагает внутренними правилами подачи апелляций.

В заключение, следует отметить, что в Америке создана основа для улучшения и внесения изменений в постановления и введения в действие различных механизмов, рекомендованных ОЭСР, и направленных на повышение эффективности и действенности регулирования и улучшение прозрачности и подотчетности. Я не настаиваю на том, что эти основы и методы совершенны и уверен в том, что есть достаточно возможностей для их улучшения. Тем не менее, они успешно применялись и, на практике, повысили качество постановлений, издаваемых Федеральными органами исполнительной власти. Я готов остановиться на некоторых моментах более подробно, если у вас есть желание.