

# ПУТЕВОДИТЕЛЬ ПО ЕВРОПЕЙСКОЙ СТАНДАРТИЗАЦИИ

## ЧАСТЬ II ЕВРОПЕЙСКАЯ СТАНДАРТИЗАЦИЯ В ПОДДЕРЖКУ ЕВРОПЕЙСКОЙ ПОЛИТИКИ

### ГЛАВА 1. Установление и управление стандартизацией.

15 ноября 2003 года

Статус документа : Окончательная версия доклада, представленная на МПТ/ Бостон 11 декабря 2002 года

Автор : Evangelos Vardakas - Директор Enterprise DG  
Для дальнейшей информации : [entr-standardsation@cec.eu.int](mailto:entr-standardsation@cec.eu.int)

### **Роль государства в установлении стандартов: Европейская точка зрения**

**Evangelos Vardakas – Руководитель Директората Европейской Комиссии по предпринимательству<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Точка зрения, выраженная здесь, принадлежит автору; она необязательно выражает мнение его работодателя.

## Примечание по терминологии<sup>2</sup>

В течение ряда лет имеют место горячие обсуждения между США и другими регионами мира в отношении стандартизации. На самом деле было достигнуто официальное соглашение по вопросу определения стандарта<sup>3</sup>. Однако, все еще существуют значительные различия в отношении самой **природы** стандарта, т.е. что в действительности собой представляет стандарт. Эти различия часто являются результатом законодательства и /или юриспруденции. Преодоление этих различий не является задачей данной работы.

## Некоторые особенности стандартизации – иерархия правил.

Стандартизация является формой саморегулирования. Заинтересованные стороны собираются вместе и **на добровольной основе** договариваются по проблемам (обычно техническим), что позволяет им конкурировать на рынке более эффективно. В любом случае решение придерживаться или нет данным договоренностям остается за самими заинтересованными сторонами.

Хотя отсутствует основополагающее научное доказательство влияния стандартов на экономику<sup>4</sup>, было бы трудно утверждать, что стандарты в целом не влияют на эффективность<sup>5</sup>.

Чтобы прийти к необходимому соглашению о создании стандартов, потребуются **правила** и особый **комплекс процедур**, которые следует применять. Таким образом, мы сможем гарантировать, что стандарт даст результаты только после ряда логических шагов. В этом случае каждый участник при попытке стандартизации имеет право высказать возражение в случае не соблюдения согласованного правила.

Однако, существуют некоторые **правила более высокого уровня**, обычно навязанные законом или деловой этикой, которые и устанавливают некоторые ограничения для свободы компаний и физических лиц в их стремлении прийти к соглашению. Законы конкуренции и права об интеллектуальной собственности приходят на память в этом случае.

В связи с изложенным, очень важно, чтобы комплекс процедур по стандартизации, который я только что упомянул, оставался **доступным и открытым**. Если они не будут таковыми, они выйдут на один уровень с правилами более высокого уровня.

Конечно, когда речь идет о законе, необходимо упомянуть, что соглашения, достигнутые в рамках самих стандартов не должны **противоречить существующему законодательству или этическим ценностям**.

## Интересы государства при стандартизации.

---

<sup>2</sup> Смотри список, использованных сокращений в конце работы

<sup>3</sup> Например, в рамках МОС/МЭК Соглашения ЕЭК ООН и ВТО/ТВТ.

<sup>4</sup> По всему миру предпринимались попытки найти модель по усилению влияния стандартизации на экономику. Данная работа не принимает участия в этой дискуссии; она лишь предполагает, что стандартизация позитивно влияет на экономику в целом.

<sup>5</sup> Недавнее изучение, проведенное DIN, делает заключение, что стандартизация в Германии имеет позитивное влияние на заказ где-то в размере 1% от ВВП

В настоящее время государства действуют на нескольких уровнях: Например:

- Они обеспечивают товарами и услугами
- Они нацелены на поддержку конкуренции в своей экономике
- Они предлагают или принимают правила и регламенты, отвечающие интересам населения ( например, безопасность, здоровье, защита потребителя, защита окружающей среды)
- Они обеспечивают торговлю на национальном, зарубежном и международном уровне.
- Они придают уверенность тому факту, что вступившие в силу соглашения ( на двух- или- многостороннем уровне) являются честными
- Они пытаются, как правило, упрощать и снижать излишние регулирующие нагрузки на своих граждан и на предприятия.

## Потенциал стандартизации

Стандартизация может оказывать содействие государству во всей его деятельности, например:

- Стандарты, если они согласованы на добровольной основе заинтересованными сторонами, могут быть использованы на бесспорной основе для государственных закупок
- Технические соглашения, которые обеспечивают стандарты, могут способствовать взаимодействию, сотрудничеству и конкуренции между участниками экономической деятельности. Это активизирует эффективность и конкуренцию на рынке
- Сеть национальных, региональных и международных (мировых)<sup>6</sup> организаций в настоящее время разрешает организациям по стандартизации действовать в качестве организаций «технической дипломатии». Тем не менее в некоторых случаях возникает вопрос могут ли частные организации ( такие как организации по стандартизации), пытающиеся обеспечить свое финансовое выживание – и и действительно делают это - действовать в интересах своих клиентов без руководства и/или поддержки государства.<sup>7</sup>
- В Соглашении ВТО/ТБТ сделаны четкие ссылки на обязательства членов ВТО брать за основу в своих технических регламентах международные<sup>8</sup> стандарты, за исключением случаев, когда эти стандарты неэффективны или не соответствуют задачам законодательства.

Стандарты могут быть также использованы государством для **более открытой** поддержки в следующих случаях:

- Стандарты могут быть использованы для поддержки политики, проводимой государством, законодательства и в других случаях. Вполне очевидно, что это следует делать в соответствующих законодательных рамках, и так, чтобы государства затем были освобождены от постоянного усилия по обновлению своих технических правил. При использовании стандартов, таким образом, появляются некоторые

---

<sup>6</sup> Такие как МОС, МЭК и МСТ

<sup>7</sup> Смотри также сноску 11

<sup>8</sup> Тем не менее необходимо отметить, что нет четкого соглашения по значению «международные стандарты»

дополнительные и обычно неизвестные трудности. Это новый путь для разработки законов и политики – он предполагает определенный уровень уверенности в структуре стандартизации.<sup>9</sup>

- Если государства готовы ограничить себя по некоторым пунктам своих законодательств, тогда они смогут оставить свободное пространство для согласования экономическими участниками технических деталей; структура стандартизации может предложить **одно** из возможных решений для соответствия закону.

## Преимущества официальной стандартизации для государства.

Только что сделанные заявления являются правомерными для так называемой «официальной» стандартизации. Тем не менее, другие формы сотрудничества были разработаны в течение нескольких лет, например, такие как *Форумы* и *Консорциумы*. Первоначальной задачей этих групп является создание соглашений («стандартов»). Для этого им пришлось приспособить свои процедуры и условия к тем особым ситуациям, над которыми они работают. Результат был эффективным, но иногда появлялись группы перекрывающиеся, противоречащие и конкурирующие друг с другом.

Государствам приходится проверять совместимость своей деятельности с законом, например в отношении правил конкуренции. Но если им необходимо использовать результаты своей деятельности в своей регулятивной сфере, то государствам также приходится проверять результаты, например содержание договоров, полученных от этих групп.

Также сбивает с толку, если все документы независимо от того, где и как они были разработаны, принимают **форму и /или название стандарта**. Пользователю документа сложно понять разницу между документом, который был разработан группой с узкими интересами и теми, кто разработал их для более широкой сферы деятельности. Пользователю приходится рассматривать различные уровни легитимности и легализации между формальной стандартизацией и стандартизацией консорциума. Только тогда они могут принять обоснованное решение где и какой тип документа использовать.

Таким образом важно различать структуры стандартизации, направленные на создание документов только для авторов (как это обычно бывает в случае консорциума) и те структуры стандартизации, которые создаются для более широкой «неизвестной» аудитории.

Другими словами, проблема каждого документа, имеющего **форму и название** «стандарт», состоит в том, что его реальная ценность (моральная, экономическая и техническая) не могут быть определены. Пользователю – неспециалисту придется изучить организацию, создающую стандарт, прежде чем определить его ценность.

Однако, не всегда легко определить мотивы особых структур стандартизации таких как *форум и консорциум*. Их «стандарты» являются средствами направленными на цели, не всегда известные пользователю.

---

<sup>9</sup> Например, «Методы ссылок на стандарты в законодательстве с акцентом на Европейское законодательство» Европейская Комиссия, [2002], Руководство по предпринимательству. Также можно посмотреть на [http://europa.eu.int/commm/enterprise/library/enterprise-guides/doc/guide\\_standards\\_en.pdf](http://europa.eu.int/commm/enterprise/library/enterprise-guides/doc/guide_standards_en.pdf)

По этой причине **ответственность** и **прозрачность** структур по стандартизации являются главными требованиями со стороны органов государственной власти, если им приходится принимать и в некотором роде использовать результаты.

### **Как мы связаны со стандартизацией в Европе?**

Европейский Союз – это особый случай. Он не может быть просто сравнен с какой-то страной. Государства-члены остаются независимыми и только действуют вместе по тем вопросам, которые они согласовали.

Мы верим, что стандартизация предлагает те же преимущества на европейском уровне как и для национальных правительств (как указывалось выше). Существует тот же самый потенциал для позитивной роли стандартов в области европейской политики, включая влияние на нашу экономику, социальную ситуацию и окружающую среду. Другими словами, мы считаем, что стандартизация может играть роль при оказании нам помощи в достижении европейской цели развития.

В Европейской Комиссии, у нас есть отдел, специально имеющий дело с политикой стандартизации Европейского Сообщества. Другие институты такие как Европейский Парламент и Совет Министров оказывают политическую поддержку работе данного департамента.

Существование данного департамента не в коей мере не является попыткой изменить Европейскую систему стандартизации; наоборот, у него имеется два подхода:

- Во-первых, мы пытаемся оказать содействие Европейским организациям по стандартизации в их усилиях поддерживать открытость и прозрачность системы, удовлетворяющей потребности всех предпринимателей. Другими словами мы постоянно проверяем и помогаем расширять их ответственность и прозрачность.
- Во вторых, мы можем затем уверенно развивать добровольное использование их работы (т.е. Европейских стандартов) в широких сферах европейской политики.

Существует общее заблуждение за рамками Европы, что Европейская Комиссия диктует или даже создает европейские стандарты. Европейская Комиссия не играет никакой роли в техническом выборе, сделанном в европейских стандартах; она только заинтересована в гарантии того, что структура стандартизации и процедуры остались эффективными, ответственными и прозрачными.

### **Должно ли государство инвестировать (официальную) стандартизацию?**

Поддержание довольно сложной машины, которая может создавать хорошие стандарты, является дорогой операцией. Такую машину тяжело финансировать в одиночку через продажу «продуктов», т.е. стандартов и соответствующих услуг. Размер соответствующего рынка<sup>10</sup> и необходимость отвечать по обязательствам об ответственности и прозрачности

---

<sup>10</sup> Основными ограничивающими факторами являются язык и размер соответствующей экономики, различное поведение участников экономической деятельности в отношении стандартизации, потребность в схожести и т.д.

обычно делает это невозможным. В Европе где 20 или что-то около этого различных национальных стандартов приходится заменять одним Европейским, возможности организаций по стандартизации получать доход еще больше снижаются. Тем не менее еще раньше было ясно, что существуют важные государственные интересы, которые необходимо поддерживать и обслуживать данным структурами по стандартизации.<sup>11</sup> Это является причиной того, почему финансовая жизнеспособность этих структур тщательно контролируется в Европе.

В 1999 году Европейский Совет Министров обсудил и сделал заключение по вопросам будущего финансирования деятельности по стандартизации в Европе. Основываясь на этих заключениях, одна из трех европейских организаций по стандартизации, Европейский Комитет по стандартизации дал поручение изучить<sup>12</sup> данную тему и график<sup>13</sup> является фрагментом отчетного доклада. Интересно отметить, что в 1999 году Европейская Комиссия ( вместе с Секретариатом Европейской Ассоциации свободной торговли) «инвестировала» сумму равную 2% от общих расходов Европейского Комитета по стандартизации. Данная сумма может быть практически рассмотрена как материальная поддержка, предоставленная национальной организации по стандартизации для совместной работы вместо продолжения финансирования индивидуальной национальной «методики»<sup>14</sup>.

Другие данные изучения показывают, что на национальном уровне, государства-члены Европейского Союза поддерживают работу своих национальных организаций по стандартизации и выражают это в форме финансовой поддержки. Что особенно интересно так это большие различия степени финансирования на национальные системы стандартизации между государствами-членами.

Некоторые государства - члены финансируют свои национальные организации по стандартизации в объеме 50% от расходов; другие менее 10%. Данное различие без сомнения вызвано рядом исторических, политических и экономических причин. Тем не менее это означает, что в Европе, в собирательном плане, существует обширный опыт преимуществ и недостатков государственной поддержки стандартизации различного уровня.

В любом случае, ясно, что инвестиции европейских налогоплательщиков в европейскую стандартизацию представляют большую ценность. Стандартизация, выполненная на европейском уровне, мобилизует другие ресурсы ( более 50-ти). Это, в свою очередь, расширяет возможности для государств-членов работать вместе, таким образом обеспечивая гармонизацию технических требований через Европейский Союз и Европейскую Ассоциацию свободной торговли.

---

<sup>11</sup> Например, сомнительно, что роль 'технической дипломатии' может быть лучше выполнена организациями по стандартизации, если им придется ревниво защищать свои права интеллектуальной собственности на стандарты путем запрета их более широкого применения в рамках других ( например международных) организаций по стандартизации.

<sup>12</sup> Консалтинговой фирме Ronald Berger & Partners

<sup>13</sup> В конце данной работы

<sup>14</sup> Однако, также существует «правовая» мотивация, поскольку Директива 83/189/ЕЕС обязывает их проводить ежегодный обмен рабочими программами и предоставлять возможность каждой организации по стандартизации спросить осуществляется ли данный проект по стандартизации совместно на европейском уровне.

## **Является ли стандартизация информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) особым случаем?**

Промышленность информационных и коммуникационных технологий обладает несколькими хорошо известными характеристиками. Наиболее соответствующими в контексте обсуждения стандартизации являются ее высокий уровень инновации и низкий срок службы ее товаров.

Промышленность информационных и коммуникационных технологий не может в большинстве случаев быть хорошо обслужена структурами стандартизации, требующими слишком много времени для создания стандарта, намного больше, чем ожидаемый срок службы соответствующих товаров. Тем не менее, данное высказывание требует уточнения. Не все товары имеют короткий срок службы; особенно те, которые связаны с аспектами инфраструктуры ИКТ. Стандарт GSM, например, появился, чтобы остаться надолго и быть исторически верным; для подтверждения данного факта потребовалось длительное время<sup>15</sup>. Исходя из вышеизложенного, важность коротких сроков для создания стандартов заложена больше в необходимости (короткого) «времени для рынка», чем в реальности короткого срока службы товаров. Стандартизации в ИКТ таким образом принимает больше форму соглашений по выбору технологий, чем традиционную форму «консолидации технологий». Товары ИКТ обычно не существуют на рынке до того как стандарт под них не будет разработан. Стандартизация в ИКТ таким образом является **предугаданной**.

К счастью, отрасль ИКТ довольно нерегулируемая. Таким образом существует только ограниченная потребность для органов государственной власти использовать ИКТ стандарты для поддержки правовых требований. Это факт четко отличает ИКТ стандартизацию от других областей, где безопасность и здоровье граждан играют ключевую роль. В результате существует меньше стимулов для развития официальных стандартов в поддержку государственных интересов.

Но это только одна причина, которая делает ИКТ стандартизацию довольно специфической. Ниже приводятся остальные:

- Хотя и в ограниченном количестве, тем не менее в Европе имеется несколько правовых рамок, таких как Директива по окончному радио и телекоммуникационному оборудованию, (R & TTE), которые делают использование ИКТ стандартов более эффективным и значительным. Но в большинстве случаев, ссылка на стандарты ИКТ обычно отличается от той, что используется в области законодательства о внутреннем рынке. Директива о e-Идентификации, например, выступает за стандарты, но без указания какой стандарт и кем должен быть разработан. Однако, ясно, что юридическую силу можно придать только тем стандартам, которые возникли при открытом и прозрачном процессе стандартизации. В ответ, частный сектор выпустил в сотрудничестве с Европейским комитетом по стандартизации (CEN) и Европейским Институтом Телекоммуникационных стандартов (ETSI), «Европейскую Инициативу по Телекоммуникационной стандартизации» (EESSI), по созданию необходимых согласительных документов. В результате Комиссия будет делать ссылки на данную

---

<sup>15</sup> Работа над мобильными телефонами началась в Европе в начале 80-х годов в рамках СЕРТ (Европейская Конференция почтовых и телекоммуникационных ведомств) с создания “Groupe Special Mobile”.

добровольную инициативу по стандартизации как допустимое решение по применению правовых требований Директивы о e-Идентификации. Также следует иметь в виду, что данной ссылкой законодатели «одобряют» применение содержания стандарта. Это создает интересный случай «совместного регулирования».

- Высокий уровень инноваций и обычно короткий срок службы товаров информационных и коммуникационных технологий (ICT) не обязательно требует официальных стандартов. Однако, существует четко определенная потребность в консенсусе как это продемонстрировано существованием *консорциумов и форумов*. Европейская организация по стандартизации (ESO) только что определила перечень действующих консорциумов в сфере деятельности информационных и коммуникационных технологий (ICT); в список вошло около 200 консорциумов!<sup>16</sup> Это может являться результатом недостаточного взаимодействия между различными решениями и обращениями. Но не обязательно все проблемы требуют политических действий. Потребители свободны в выборе решения. Но если они сбиты с толку, никто из них не найдет дорогу к рынку. В случае провала стандартизации, применяются обычные правила конкуренции. Тем не менее, в некоторых случаях недостаток взаимодействия может стать причиной политических беспокойств, как например в области цифровых телевизоров. Цифровой телевизор является пограничным случаем. Органам государственной власти не следует выбирать «выигрывающие технологии», а оставить частному сектору право выбора открытых стандартов, которые могли бы гарантировать пользователю свободу в доступе к новым услугам. Но для создания благоприятных условий для инвестиций в будущие технологии, потребность для взаимодействующих решений должна быть гарантирована правовыми условиями или другим государственным вмешательством.
- Информационные и коммуникационные технологии (ICT) стали повсеместными; общей частью процессов, происходящих в бизнесе. Почти все предприятия в настоящее время используют PC и поэтому электронный бизнес становится нормой. Проблема технической возможности взаимодействия сетей больше не является единственной проблемой, на которую следует обратить внимание; вопрос носит более сложный характер. Например, в сфере электронного бизнеса существует срочная потребность установить электронные каталоги на товары и услуги с целью продавать их в режиме on-line. Стандартизация ICT таким образом выходит за пределы традиционной области технологий и имеет дело с возрастающими процессами и практикой электронного бизнеса. Следовательно, провайдеры ICT больше не являются главными игроками. Для процветания электронного бизнеса необходимо более широкое и активное участие отраслей пользователей IT, при этом интегрируя высокие технологии в процесс распределения заказов, исполнения и платежей. Это может проявиться в новых организационных формах стандартизации и новом балансе между общими решениями такими как использование XML как нового делового языка для передачи данных (которые должны быть стандартизированы на глобальном уровне) и специальном применении IT (которое должно быть оформлено в строгом соответствии с потребностями отрасли).

В противовес другим областям технологии, права интеллектуальной собственности (IPR) играют ключевую роль в большинстве стандартов ICT. Существование правил IPR, которые должным образом применяются и соблюдаются, становится особо важным

---

<sup>16</sup> Таким образом неясно данные объединения и консорциумы больше служат интересам участвующих или традиционным сконцентрированным структурам по стандартизации.



фактором в отношении ответственности и в некоторых случаях той самой законности при разработке структуры соответствующих стандартов. И все же возникает вопрос: может ли структура стандартизации с ограниченным количеством членов полностью отвечать потребностям, касающимся IPR, поскольку правила IPR, если таковые имеются, применяются только к ее членам. Попытка решить вопросы IPR в структуре стандартизации кажутся, по крайней мере с точки зрения теории, противоречивыми по отношению к самой потребности иметь стандарты, не подавляющие инновацию. В каждой группе один член имеет IPR по индивидуальному аспекту, а другие «не имеют». Это естественно стимулирует «не имеющих» - которые составляют большинство – включить в стандарт по всей вероятности не главные требования с целью иметь более легкий доступ (на основе «честных, обоснованных и не дискриминационных условий», установленных всеми правилами IPR.) правам интеллектуальной собственности члена, обладающего ими. Это может быть единственным объяснением обычно массивных стандартов ИСТ....

## **Заключение – Роль государства**

Вопросом сессии является «Характерная роль государства: следовать или вести?». В данном случае не существует однозначного ответа.

Государства могут быть **пользователями** стандартов как для своих закупок так и в поддержку своих законодательных или других курсов. Таким образом они заинтересованы иметь в применении **хорошие** стандарты.

Качество стандартов не основывается только на их техническом содержании. Оно также строится на их широком одобрении, на их доступности для применения (включая вопросы IPR), на их простоте, и на их рыночном потенциале.

Страны, как пользователи, заинтересованы в гарантии того, что стандарты, созданные структурами, могут гарантировать включение всех этих качеств в систему.

С другой стороны, государства едва ли обладают необходимой экспертизой для полного влияния на действительное содержание стандартов.

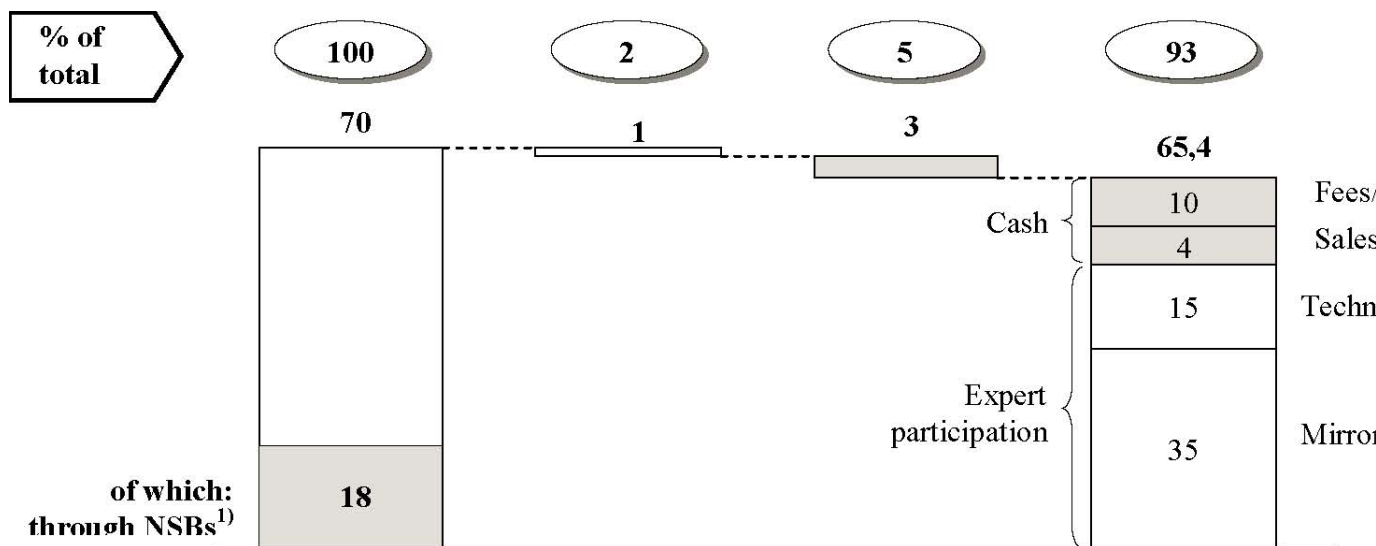
Таким образом, государствам для **применения** стандартов необходимо быть **лидерами**, когда речь идет об ответственности за систему. Им придется гарантировать, через поощрение или мотивацию, что организации по стандартизации обладают максимально широкой клиентурой, максимально обширными консультационными структурами, более сбалансированной картиной представленных интересов, и конечно, наиболее значимой процедурой разработки.

Роль **лидера** в этой связи довольно деликатна. Должен быть предохранительный клапан на случай если государственная власть может начать влиять непосредственно на содержание самих стандартов.

Решение, найденное в Европейском Союзе, через законодательный метод «Нового Подхода», четко демонстрирует, что ответственность за безопасность и другие вопросы, связанные с государственными интересами, лежат на государстве. Только государство само определяет цели по данным вопросам и демонстрирует главные цели. Тем не менее, всем

заинтересованным сторонам , вместе, необходимо найти пути их достижения и таким образом определить содержание стандартов.

### Финансирование европейской стандартизации в CEN в 1999 году.



Всего ЕС/Европейская Ассоциация свободной торговли Национальная промышленность/Вклады государства/Взносы заинтересованных сторон

#### ПЕРЕВОД:

% of total – % от общего объема

Cash – наличные ; Expert participation – участие экспертов

Of which through NSBs – из которых через Национальные организации по стандартизации

<sup>1)</sup> Включая другие организации

<sup>2)</sup> Промышленность, торговля, потребительские организации и т.д. .

3) Включая другую организацию EUR 37 m Источник: BSI; Roland Berger & Partners анализ

## Сокращения

**BSI** - Британский институт стандартов  
**CEN** – Европейский институт по стандартизации  
**CENELEC** – Европейский институт электротехнической стандартизации  
**CEPT** - Европейская конференция почтовых и телекоммуникационных  
**DIN** - Германский институт по стандартизации  
**EESSI** –  
**EFTA** – Европейская ассоциация свободной торговли  
**ESO** - Европейская организация по стандартизации  
**ETSI** – Европейский институт телекоммуникационных стандартов  
**EU** – Европейский Союз  
**GDP** – Внутренний валовый продукт  
**GSM** - первоначально Groupe Special Mobile (французский)  
**ICN** - Информационные и коммуникационные технологии  
**IEC** – Международная электротехническая комиссия  
**IPR** - Права интеллектуальной собственности  
**ISO** - Международная организация по стандартизации  
**ITU** - Международный союз по телекоммуникации  
**NSB** - Национальный орган по стандартизации  
**R&TTE** - Радио-телекоммуникационное терминальное оборудование  
**TBT** – Технические барьеры в торговле  
**UN/ECE** - Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций  
**WTO** - Всемирная торговая организация