

Е. А. Ерасова

РЕФОРМА ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИИ И ЕЕ РЕАЛИЗАЦИЯ

Объективным следствием формирования развитой рыночной экономики в различных странах мира является усложнение отношений конкуренции на внутренних и мировых товарных рынках. При этом важнейшей проблемой национальной и мировой экономики становится повышение конкурентоспособности производства за счет его последовательной ориентации на международные стандарты и технические регламенты¹. Для России стратегической задачей, от решения которой зависит возможность успешного включения экономики страны в мировую систему производства и обмена, быстро изменяющуюся в условиях экономической глобализации, является активное использование международных стандартов качества и современных технических регламентов.

Развитие теории и практики решения экономических и социальных проблем качества, определение организационно-экономических условий обеспечения конкурентоспособности нашли отражение в работах В. В. Окрепилова [1; 2]. Теории и практике технического регулирования посвящены работы И. З. Аронова с соавт. [3] и др. Проблемы реализации реформы технического регулирования в России отражены в работах В. Б. Неймана [4, 5], М. М. Гельмана [6–8] и др. При этом М. М. Гельман, являясь последовательным противником принятия Федерального закона РФ № 184 «О техническом регулировании», проводит глубокий анализ создания и содержания данного Закона. Особый интерес вызывает системный подход к проблеме, представленный М. М. Гельманом в экспертной общероссийской газете «Промышленные ведомости».

Основы отечественной системы стандартизации были сформированы еще в советское время, когда крупнейшими НИИ были разработаны десятки тысяч государственных стандартов (ГОСТов), строго регламентирующих качество, состав, нормы и гарантировавших безопасность продукции². В СССР была сформирована стройная систе-

¹Технический регламент — документ (имеет силу федерального закона), устанавливающий обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования: продукции, процессам ее производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации. Технические регламенты устанавливают процедуры оценки соответствия продукции международным стандартам, используя их в качестве доказательной базы.

²Так, например, разработанные в кратчайшие сроки в 1942 г. специальной правительственной комиссией по технологической стандартизации оружия и военной техники стандарты МНСЧХ (Межведомственная нормаль системы чертежного хозяйства) обеспечили в период Второй мировой войны массовое производство качественной военной техники. Разработанные в конце 60-х годов XX в. более совершенные стандарты и другие нормативные документы Единой системы конструкторской до-

Елена Анатольевна ЕРАСОВА — канд. экон. наук, доцент кафедры мировой экономики Экономического факультета СПбГУ. В 1982 г. окончила Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет. В 1990 г. защитила кандидатскую диссертацию. Сфера научных интересов — проблемы конкурентоспособности экспортной продукции и национального производства, международная стандартизация продукции и услуг, международная торговля и конъюнктура мировых товарных рынков. Автор 70 публикаций.

© Е. А. Ерасова, 2011

ма стандартизации, имеющая обоснованную технико-технологическую базу, что позволяло Советскому Союзу занимать ведущие позиции в стратегически важных отраслях промышленности и науки. ГОСТы же на пищевую продукцию устанавливали обязательный определенный состав компонентов и их количественное содержание, обеспечивающих полноценность и сбалансированность питания по белкам, жирам, углеводам, микроэлементам и витаминам.

После развала Советского Союза разработка новых стандартов практически прекратилась, была упразднена и система государственного контроля качества и безопасности продукции. Эти действия не способствовали стабильному развитию страны и организации современной системы технического регулирования.

В начале 1990-х годов, когда открылись границы и российский рынок наполнился контрафактной и фальсифицированной продукцией, возникла необходимость введения обязательной сертификации в стране, которая была регламентирована в 1993 г. Законами РФ «О сертификации продукции и услуг» и «О стандартизации»³. Обязательная сертификация, однако, не стала действенным средством контроля качества продукции и превратилась в мошеннический инструмент, поскольку большое количество организаций активно торговали всеми необходимыми поддельными документами. В 2003 г. стандарты перестали носить обязательный характер после принятия Закона «О техническом регулировании» [9] и стали рекомендательными.

В декабре 2002 г. в связи с необходимостью решения задач по созданию рыночной экономики и выполнения требований Соглашения по техническим барьерам в торговле Российским парламентом в ускоренном порядке был принят специальный Федеральный закон «О техническом регулировании». (Соответствие отечественного технического регулирования нормам и принципам ВТО является одним из условий вступления России в эту организацию⁴.) Реформа технического регулирования, рассчитанная на семь лет, предполагала защиту отечественного рынка от недоброкачественной продукции и ориентировала национальную систему стандартизации на применение международных правил и норм с целью ее соответствия современным международным требованиям. Новым законом предусматривались обязательное и добровольное подтверждение соответствия требованиям государственных стандартов и постепенный переход от всеобщей обязательной сертификации продукции к более либеральной ее форме, отвечающей принципам свободной конкуренции, — декларированию продукции и услуг (их качества, безопасности) самим производителем, а также продавцом⁵.

кументации (ЕСКД), распространяющиеся на изделия и конструкторские документы гражданского и военного назначения (на нормативную, научно-техническую, конструкторскую, технологическую, программную и другие виды документации), до сих пор обеспечивают производство высокоинтеллектуальной продукции. Государственные стандарты, регламентирующие качество продуктов питания и лекарственных препаратов, устанавливали обязательный определенный состав ингредиентов и их количественное содержание, гарантировавшие не только безопасность, но и качество.

³Обязательная сертификация была введена Законами РФ «О сертификации продукции и услуг» от 10.06.1993 № 5151-1; «О стандартизации» от 10.06.1993 № 5154-1 (ред. от 10.01.2003). Данные Законы утратили силу по истечении шести месяцев со дня официального опубликования Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» [9].

⁴Соглашение по техническим барьерам в торговле признает за каждой страной право устанавливать обязательные технические нормы. Технические регламенты должны базироваться на научно обоснованных данных и применяться на основе режима наибольшего благоприятствования и не создавать препятствий в международной торговле.

⁵Сертификация и декларирование — формы подтверждения соответствия продукции или услуг установленным стандартам качества.

Обязательная сертификация стала представлять собой лишь минимальный набор требований, предъявляемых государством с точки зрения безопасности продукции, добровольная — в первую очередь предполагала проверку качества. Декларация соответствия, согласно Закону, должна была стать сертификатом производителя. Подписывая декларацию и подтверждая таким образом безопасность выпускаемой им продукции, производитель принимает на себя ответственность за соблюдение норм безопасности, отсутствие в них ядов, токсичных веществ, тяжелых металлов и т. п. Для этого в каждом случае должна быть сформирована исчерпывающая и бесспорная доказательная база безопасности выпускаемой им продукции. Покупатель в сложившихся условиях особое внимание обращает на качество продукции, и в этой связи знак добровольной сертификации на упаковке продукта должен гарантировать его безопасность⁶, что на практике является крайне редким явлением.

Совершенствование международных стандартов и унификация национальных систем стандартизации развитых стран с международной являются объективной закономерностью. Реализация Закона «О техническом регулировании» должна была обеспечить перевод российской экономики на новые нормативы с целью сближения позиций по техническому регулированию с ведущими зарубежными странами. Десятки тысяч обязательных стандартов, нормативно-правовых актов различных ведомств, устанавливающих обязательное подтверждение соответствия, должны были превратиться в упорядоченную и прозрачную систему технического регулирования.

Ни транспарентную, ни упорядоченную систему, однако, создать не удалось. Российский Закон «О техническом регулировании» был разработан слишком поспешно и, к сожалению, без серьезных научных рекомендаций. Таким образом, ожидаемая цель не была достигнута. Практическая реализация Закона привела к серьезным проблемам, обусловленным в первую очередь существенной недоработкой нормативно-правовой базы, не до конца сформированным пакетом подзаконных актов, необходимых для нормального функционирования новой системы технического регулирования и создания надлежащего методического обеспечения реформы.

Отечественные стандарты за последние двадцать лет практически не обновлялись с учетом национальных интересов страны и международных требований, что способствовало развалу отечественной нормативно-технической базы и стратегически важных отраслей промышленного производства. Для реализации Закона «О техническом регулировании» Правительством РФ было принято пять программ разработки технических регламентов, ни одна из которых не была выполнена [10]. В Минпромторге, Минсельхозе и Минздравсоцразвития в 2009 г. в срочном порядке были созданы координационные органы и рабочие группы по доработке технических регламентов. Срочность их доработки объяснялась завершением в 2010 г. реформы технического регулирования и отменой в этой связи всеобщей обязательной сертификации продукции на соответствие требованиям государственных стандартов. Технические регламенты принимались в ускоренном режиме, часто с нарушением Закона и без использования современных международных стандартов в качестве доказательной базы, большей частью вместо них.

Разработанные технические регламенты, согласно Закону, устанавливают лишь минимально необходимые требования к уровню безопасности продукции, причем минимальные значения этих требований конкретно не определены. Технические регламенты

⁶В ЕС, к примеру, сложилась культура потребления, при которой покупатель не приобретает товар или услугу, если их качество и безопасность не подтверждены нормативными документами, выданными компетентными аттестованными экспертами.

также не гарантируют и качество продукции. Требования к качеству регламентируются стандартами, которые не являются обязательными для применения. На практике стандарты часто даже не составляют основу и доказательную базу для реализации требований технических регламентов и оценки соответствия продукции этим требованиям. Таким образом, сертификация продукции на соответствие международным (к тому же изменяющимся) стандартам не получила, подобно стандартам ИСО, регламентирующих условий эффективного системного управления качеством продукции, ориентированного на потребителя. Не получила развития и обязательная экспертиза технических регламентов и подготавливаемых нормативных актов по критерию «экономическая безопасность». Серьезным упущением в ФЗ «О техническом регулировании» было отсутствие упоминания о национальной экономической безопасности как цели при введении технических регламентов.

Реформаторам оказалось не по силам заменить советские ГОСТы, строго регламентирующие требования к качеству и безопасности продукции, на технические регламенты. В законодательстве РФ, в первую очередь в ФЗ № 29-ФЗ от 02.01.2000 (с последующими изменениями и поправками) «О качестве и безопасности пищевых продуктов», «качество» и «безопасность» трактуются как совершенно независимые понятия⁷. Данное несовершенство Закона не содействует организации эффективной системы сертификации и дезориентирует предприятия, поставляющие продукцию на внутренний и мировые рынки. Отсутствие единых требований к сертифицируемой продукции и большого количества созданных сертификационных систем не способствовало созданию необходимой нормативной базы для реализации реформы технического регулирования. Использование устаревающих и новых несовершенных государственных стандартов и технических регламентов не могло способствовать технической и технологической модернизации отечественного производства, гармонизации с международными стандартами и развитию экспортной деятельности.

Директор Федеральной службы безопасности РФ (1999–2008) Н. П. Патрушев, комментируя Федеральный закон «О техническом регулировании», вынужден был отметить, что анализ законотворческой практики позволяет выделить «новый вид угроз национальной безопасности — безопасности в правовой сфере. Речь идет о возможности нанесения ущерба жизненно важным интересам Российской Федерации в результате принятия законодательных актов, “не до конца продуманных” с точки зрения правовых последствий, либо разработанных только в интересах определенных групп лиц» [12].

Закон «О техническом регулировании» не только не упорядочил нормативно-правовую деятельность производителей, но и создал основу для лоббирования монополистами своих интересов при разработке технических регламентов по вопросам установления нормативных требований. Крупные предприятия внедряют системы менеджмента качества, имеют современные лаборатории для проверки показателей безопасности, используют протокол испытания своей лаборатории. С этой целью закупается дорогостоящее оборудование для испытаний на радионуклиды, токсины, пестициды, ядохимикаты и т. п. Все это приводит к удорожанию продукции, и только отдельные российские предприятия пищевой промышленности в этой связи имеют тех-

⁷Качество пищевых продуктов трактуется как «совокупность характеристик пищевых продуктов, способных удовлетворять потребности человека в пище при обычных условиях их использования», безопасность пищевых продуктов — как «состояние обоснованной уверенности в том, что пищевые продукты при обычных условиях их использования не являются вредными и не представляют опасности для здоровья нынешнего и будущих поколений» [11, ст. 1].

ническую возможность подтверждения безопасности своей продукции. Малому же и среднему бизнесу производство продукции обходится дороже. В связи с тем, что малым предприятиям слишком дорого иметь свои лаборатории, они не имеют возможности контролировать качество продукции даже по простым показателям и вынуждены обращаться в аккредитованные подразделения. Внедрение же систем менеджмента качества практически недоступно, особенно для предприятий пищевой промышленности.

Неиспользованные возможности реформы и несовершенство отечественного законодательства создали условия для роста фальсифицированной и контрафактной продукции, который приобрел такие масштабы, что поставил под угрозу экономическую безопасность государства. Контрафактная продукция часто производится на весьма приличном уровне и является достаточно качественной и отличить ее от «оригинала» может только специалист, простому же покупателю оценить качество товара достаточно сложно. Снижение контроля качества и безопасности потребительских товаров на протяжении ряда лет привело к устойчивой тенденции роста правонарушений в этой области. Недобросовестные производители, используя новейшие достижения пищевой и химической промышленности, могут выпустить продукцию любого цвета, запаха, вкуса и консистенции, обходя экономические трудности, связанные с использованием натурального, качественного сырья. Анализ качества продукта на соответствие нормативным требованиям не предусматривает работу по выявлению того или иного компонента, опасного для здоровья; отсутствуют в России и современные методики, выявляющие химические ингредиенты в пищевом продукте. В экономически нестабильной ситуации производители используют некачественные и не имеющие разрешения на применение сырья и пищевых добавок, сокращая затраты на производство⁸, и недобросовестный производитель в этой связи имеет конкурентные преимущества на рынке.

Обязательная сертификация продукции в период реформы также не гарантировала получение товаров с высокой потребительной стоимостью. Протокол испытаний, как и сам сертификат, экономически целесообразно и проще купить, чем проходить длительные и затратные процедуры получения документов. Процедура обязательной сертификации не гарантировала безопасность и не исключала возможности для проникновения на рынок опасной продукции. По данным правоохранительных и контролирующих органов, оборот контрафактной и фальсифицированной продукции на потребительском рынке России увеличивался по самой широкой номенклатуре и в отдельных отраслях составляет в настоящее время от 30 до 90% (при этом 90% ее имело сертификаты соответствия — поддельных или выданных с нарушением правил) [13]. Существенной юридической проблемой в России также было неопределенное разделение ответственности за реализацию некачественного товара между производителем и продавцом, которое после отмены обязательной сертификации переносится на производителя.

Следует отметить, что в эти же годы были предусмотрены определенные меры для усиления контроля безопасности пищевой продукции. Наиболее удачным решением дополнительного подтверждения качества выпускаемой продукции и минимизации использования опасной продукции стало использование в России стандартов ISO

⁸Большие партии пищевых продуктов не соответствуют показателям качества. Рецептура мясной продукции, к примеру, не имеет рационального соотношения мяса, жира и наполнителей. Ценность импортных продуктов длительной заморозки предельно снижена из-за старения белков, потери витаминов, изменения качества жиров.

9000 версии 2000 г.⁹ и системы управления качеством и безопасностью продукции — НАССР¹⁰. С 2005 г. в России стал использоваться и первый международный стандарт менеджмента по НАССР — ISO 22000:2005 «Системы управления безопасностью продуктов питания. Требования для любой организации в пищевой цепи».

Внедрение системы НАССР и стандарта менеджмента в данной системе реально предполагало повышение репутации отечественных предприятий как производителей качественного и безопасного продукта. Однако использование в России логотипов премий и стандарта НАССР — ISO 22000:2005 весьма ограничено, а в условиях экономического кризиса они стали использоваться еще реже, поскольку подобные дорогостоящие процедуры под силу далеко не всем предприятиям, и экономические стимулы для создания и улучшения систем качества отсутствуют. Высокие расходы на внедрение повышают и отпускную цену продукции, российский же потребитель практически ничего не знает о преимуществах системы НАССР, что делает ее внедрение в нынешних условиях нерентабельным.

С 1 ноября 2008 г. Российской Общенациональной ассоциацией генетической безопасности (ОАГБ) введена новая добровольная система сертификации продуктов питания, предусматривающая проверку и последующую маркировку продукции специальным знаком «Биологически безопасно». Целью данной сертификации является своевременное выявление в продуктах опасных для здоровья веществ: радионуклидов, тяжелых металлов, нитратов, ГМО, красителей и др. Маркировка продукции специальным знаком «Биологически безопасно» обеспечивает высокую степень защиты товара от фальсификации, гармонизирует российские и международные требования пищевой безопасности, повышает ее репутацию и конкурентоспособность.

Большинство действующих систем качества, специальных знаков, логотипов являются дополнительным контролем качества выпускаемой продукции. Использование таких логотипов, как «экологически чистый», «без консервантов», «без ГМО» и т. п., требует наличия ссылок на нормативные документы. Расширение практики декларирования должно активно использоваться при производстве товаров массового спроса и известных брендов — популярных, престижных торговых марок. При регистрации торговая марка (или ее часть) становится товарным знаком, а сам факт регистрации — защитой от фальсификации и в этом смысле — фактором конкурентоспособности товара. После отмены обязательной сертификации потребитель при выборе продукции вынужден и может ориентироваться только на известные торговые марки.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о том, что реформа технического регулирования не состоялась ввиду некомпетентности известных должностных лиц в Правительстве РФ, пытающихся внедрить современные технические регламенты в условиях неразвитых рыночных отношений и сильной зависимости от импорта. Коэффициент зависимости от импорта в России достигает сейчас 40% общего объема потребления продуктов питания в стране. В связи с этим настоятельно необходим анализ обоснованности импорта и экспорта на основе оценки уровня обеспечения населения страны

⁹Стандарты ISO 9000 версии 2000 г. предусматривали системный подход к менеджменту для повышения эффективности управления, ориентацию на потребителя, принцип «процессного подхода», предполагающий эффективную организацию закупок, надежное обеспечение ресурсами и полное соответствие качества продукции запросам потребителя (заказчика).

¹⁰Система НАССР была внедрена в России в 2001 г. [14]. Она добровольно и с большим успехом применяется в развитых странах, и ведущие европейские торговые организации требуют обязательного наличия систем НАССР/BRC у производителей, работающих на европейском продовольственном рынке.

отечественным продовольствием, поскольку при столь высокой импортной зависимости импорт продовольствия не дополняет внутреннее производство, а приводит к его падению¹¹.

Вызывают интерес отдельные положения Доктрины продовольственной безопасности РФ, в которой отмечается, что стратегической целью продовольственной безопасности РФ является «надежное обеспечение населения страны безопасной и качественной сельскохозяйственной и рыбной продукцией», а гарантией ее достижения — «стабильность внутреннего производства, а также наличие необходимых резервов и запасов». Реализация Доктрины «должна обеспечить продовольственную безопасность РФ, предотвращать возникающие угрозы и риски, создавать условия для динамичного развития отечественного агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов» [16].

Таким образом, проблема освобождения от импортной зависимости, согласно разработанной Парламентом РФ нормативно-правовой базе, должна быть решена на основе государственного регулирования рынка в целях поддержки отечественных сельхозпроизводителей, быстрого наращивания собственного производства с использованием субсидирования ставок по кредитам, тарифного регулирования и строгого квотирования импорта. Данная проблема, однако, по-прежнему не решается из-за отсутствия действенного механизма защиты национального рынка и активизации определенных должностных лиц, преследующих цели, несовместимые с экономическими интересами страны.

Этот факт подтверждает и отмена обязательной сертификации, которая стала «естественным» продолжением несостоявшейся реформы технического регулирования в стране. Обязательная сертификация парфюмерно-косметической и пищевой продукции, не имеющей технических регламентов, отменена 15 февраля 2010 г. Постановлением Правительства РФ от 01.12.2009 № 982. При этом список обязательно сертифицируемых товаров будет ежегодно сокращаться¹² и, соответственно, расширится сфера декларирования. Законодательными актами РФ уже установлена номенклатура продукции, уровень которой может быть подтвержден оформлением декларации соответствия. Основанием для регистрации декларации является протокол лабораторных испытаний¹³, в некоторых случаях необходимо оформить и санитарно-эпидемиологическое заключение, подтверждающее соответствие продукции установленным гигиеническим нормам и санитарным правилам (СанПиН)¹⁴.

Следует подчеркнуть, что попытка прямого копирования опыта ЕС в вопросах сокращения перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и расширения сферы декларирования в условиях несовершенного российского законодательства создаст почву для еще больших злоупотреблений производителей, включая и незаконное приобретение необходимых нормативных документов. В связи с тем, что производитель

¹¹Продовольственная безопасность считается достигнутой, если годовое собственное производство жизненно важных продуктов питания обеспечивает не менее 80% годовых потребностей населения [15].

¹²Перечень продукции утвержден Постановлением Правительства РФ от 1 декабря 2009 г. № 982. Номенклатура представляет собой перечень продукции, упорядоченный по общероссийскому классификатору ОК 005-93, и перечень соответствующих нормативных документов.

¹³Протокол испытаний является основным документом, подтверждающим качество декларируемой продукции (услуги). Он подлежит обязательной регистрации в одном из органов системы сертификации, что придает ему силу юридического документа наравне с сертификатами.

¹⁴Санитарно-эпидемиологическое заключение (гигиенический сертификат) выдается СЭС на 5 лет после проведения экспертизы продукции (условий производства, ТУ) на основании протокола испытаний и предъявленных документов.

составляет декларацию соответствия качества продукции произвольно и бесконтрольно выбранным требованиям, потребитель лишен гарантированного ему права на приобретение безопасной и качественной продукции¹⁵.

В Европейском союзе давно уже сложившаяся практика добровольной сертификации и вся система технического регулирования, определяемая апробированным состоянием нормативно-правовой базы, способствуют преодолению различных барьеров, в том числе технических¹⁶. Для производителей максимально снижены административные барьеры, но увеличена ответственность за производство продукции. Качество и безопасность товаров в целом гарантирует производитель, его подтверждают дистрибьютор и продавец, что делает контроль рынка достаточно прозрачным. Однако есть немало примеров, когда компании-монополисты в сфере производства продуктов питания достаточно настойчиво продвигают на рынок продукцию, угрожающую здоровью потребителей. В этой связи с 1 января 2010 г. в ЕС вступила в силу директива, устанавливающая контроль продуктов питания на всех этапах производства и распределяющая ответственность за качество и безопасность товара на всех участников торговой цепи — изготовителя, импортера и дистрибьютора. При выявлении недоброкачественной продукции производителя штрафуют и лишают лицензии на производство, закрываются и торговые предприятия [19].

В России административная ответственность изготовителя продукции за недостоверное декларирование продукции, включая впервые выпускаемую в обращение продукцию, в Кодексе РФ об административных правонарушениях не была установлена. Переход же к декларированию отменил и инспекционный контроль предприятия государственными органами, контролирующим органом остался только Роспотребнадзор, который в условиях отмены обязательной сертификации не может в полной мере реализовать функции контроля. Роспотребнадзор не в состоянии проверить все торговые предприятия, к тому же в соответствии с Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» плановые проверки могут проводиться не чаще одного раза в три года. Сертификат и декларация соответствия оформляются один раз и подтверждаются только через три года. Подобная защита предприятий от проверок в условиях наличия фирм-однодневок делает такие предприятия фактически непроверяемыми [20].

¹⁵Так, в «Римской декларации по всемирной продовольственной безопасности» подтверждается «право каждого на доступ к безопасным для здоровья и полноценным продуктам питания...» [17]. В исследовании «Право на достаточное питание и на свободу от голода», подготовленном Экономическим и социальным советом ООН, продовольственная безопасность предполагает «доступ всех людей в любое время к продовольствию, необходимому для здоровья и активной жизни» [18, с. 104].

Правовой основой обеспечения продовольственной безопасности в России являются: Конституция РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права, Гражданский кодекс РФ, Концепция и Доктрина продовольственной безопасности РФ, Концепция развития аграрной науки и научного обеспечения агропромышленного комплекса РФ, федеральные законы, иные нормативно-правовые акты, в которых закреплены основы правового регулирования производства продуктов питания.

¹⁶Под техническим барьером понимаются различия в требованиях международных и национальных стандартов, приводящие к дополнительным по сравнению с обычной коммерческой практикой затратам средств и времени для продвижения товаров на соответствующий рынок.

Снятие последних барьеров во внешней торговле для вступления России в ВТО в сложившейся ситуации выгодно лишь экспортерам углеводородного сырья и металлопродукции и отдельным чиновникам, занимающимся сомнительными импортными сделками. Так, например, чрезмерный импорт продовольствия можно объяснить крайней коррумпированностью российского чиновничества и сверхвысокими незаконными доходами по импортным контрактам.

Отсутствует в России и практика отзыва опасных товаров, действующая в западных странах. Естественным ограничением стал суд, и его решение будет теперь подтверждать наличие или отсутствие заявленного качества товара. В прокуратуре, однако, удовлетворяются лишь отдельные обоснованные жалобы, остальные считаются необъективными.

Ослабление государственного контроля, отмена обязательной сертификации и перераспределение ответственности на производителя требуют ужесточения российского законодательства в сфере технического регулирования. Размер штрафных санкций несоизмерим с доходом от оборота фальсифицированных, некачественных и контрафактных товаров. Федеральным законом «О внесении изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях» (в части ответственности за нарушение требований технических регламентов) установлена административная ответственность производителей за нарушение этих требований [21]. Минимальное наказание предусматривается за реализацию сертифицированной продукции без сертификата соответствия, максимальное — за недостоверное декларирование соответствия продукции, выпускаемой в обращение впервые. Согласно изменениям, размер максимального штрафа для физических лиц составит 5 тыс. рублей, для индивидуальных предпринимателей и должностных лиц — 50 тыс. рублей, для юридических лиц — 1 млн рублей. Применяться штрафные санкции будут при нарушении регламентируемых требований безопасности и при несоблюдении норм проведения лабораторных испытаний и сертификации продукции.

Вступивший в силу 1 февраля 2010 г. Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ» [22] установил новые требования к договору поставки продовольственных товаров в торговые сети, в том числе о наличии сертификатов, аудита качества производства и продукции. Административная ответственность предусматривает максимальное увеличение размера штрафа для юридических лиц за нарушения торговой деятельности и требований к условиям заключения договора поставки продовольственных товаров с 1 до 5 млн рублей.

По масштабам сертификации на соответствие международным стандартам Россия существенно отстает от ведущих стран. Повышение же конкурентоспособности стратегически важных отраслей требует организации современной системы технического регулирования, способствующей ускорению процессов технологической и организационной модернизации производства и в конечном счете повышению рейтинга конкурентоспособности экономики РФ¹⁷.

Национальных действующих технических регламентов к февралю 2011 г. в России было всего лишь 18, в Республике Беларусь — около 15, в Республике Казахстан — 64 [23]. В декабре 2009 г. Государственная дума приняла поправки к Закону «О техническом регулировании», разрешающие использование производителями России технических регламентов других стран, входящих в ЕС или Таможенный союз Беларуси, Казахстана и России¹⁸. Стали разрабатываться общие технические регламенты стран

¹⁷Этот рейтинг России помимо низкого значения до сих пор имел отрицательную динамику. По данным Всемирного экономического форума, в рейтинге глобальной конкурентоспособности в 2010–2011 гг. РФ поднялась на одну позицию — до 62-го места (между Шри-Ланкой и Уругваем), по большинству показателей Россия оказалась в нижней части рейтинга. Самыми большими недостатками России эксперты называют коррупцию, налоговое регулирование, сложный доступ предприятий к финансам, низкие гарантии защиты прав собственности.

¹⁸Так, например, технический регламент на зерно Казахстана, как наиболее совершенный, лег в основу разработки единого документа. Создание единого технического регламента на зерно имеет особую

Таможенного союза, и предприниматели трех государств уже имеют возможность использовать единые декларации, подтверждающие качество и безопасность продукции. Разработка собственных национальных регламентов Россией и партнерами по Союзу приостановлена, национальные требования к объектам технического регулирования теряют силу и национальные документы могут применяться лишь до января 2012 г.

К 2012 г. члены Союза должны создать единую систему технического регулирования, нормативно-правовой базой которой станет система межгосударственных стандартов стран Таможенного союза, ЕврАзЭС и международных стандартов Евросоюза, являющегося важнейшим рынком для этих государств. Страны Таможенного союза и ЕврАзЭС в этом отношении уже имеют преимущества: изданные на русском языке единые стандарты, внедренные промышленностью на основе производственной кооперации, обеспечивают формирование единого технического и информационного пространства и позволяют признавать результаты испытаний и сертификации продукции в отдельных странах. Страны Таможенного союза имеют приоритетные направления развития своих производств, конкурентные преимущества которых должны стать основой разработки единых технических регламентов. Так, например, разрабатываемый в Беларуси документ на высоковольтное оборудование будет принят уже в пяти странах ЕврАзЭС. Поскольку соответствующие европейские директивы стали регламентирующими требованиями к оборудованию, данный технический регламент будет способствовать снижению барьеров не только в Таможенном, но и в Европейском союзе.

Декларирование как основная форма подтверждения соответствия продукции нормативным документам в ЕС станет ведущей и в Таможенном союзе. Государствами — членами Союза утверждены список испытательных лабораторий и перечень аккредитованных органов по сертификации, выдающих единые сертификаты или декларации соответствия. Создан Единый перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации или декларированию, сформулированы единые требования к продукции, разработана единая форма сертификата и протокола лабораторных испытаний. Продукция, не попавшая в Единый перечень, будет реализовываться в рамках национального законодательства. Логотипом безопасности и качества продукции станет единый знак обращения продукции на рынке стран Таможенного союза. Все это потребует серьезных изменений в законодательстве, усиления надзора и контроля безопасности продукции, повышения ответственности поставщиков и производителей.

Таким образом, углубление экономической интеграции — одно из важнейших условий эффективных решений по дальнейшей гармонизации технических регламентов всех стран — членов ЕврАзЭС, пресечению поступления на внутренние рынки некачественного импорта и совершенствованию законодательства для формирования единого правового пространства. Создание эффективной системы технического регулирования на территории бывшего Советского Союза будет способствовать увеличению производства на уровне мировых стандартных требований к продукции в стратегически важных отраслях, восстановлению утраченного потенциала предприятий с высокой добавленной стоимостью и старых производственных цепочек для сохранения стратегически важных технологических связей и реализации крупнейших транзитных проектов. Разра-

значимость и в связи с тем, что доля стран Таможенного союза в мировом экспорте пшеницы составляет порядка 17% [24].

Следует также отдать предпочтение техническому регламенту парфюмерно-косметической продукции Беларуси, поскольку в связи с отменой обязательной сертификации потребительские предпочтения склоняются к известным торговым маркам «Белита» и «Витэкс» — лидерам косметической отрасли, выпускающим продукцию, выдерживающую конкуренцию в условиях конкретного товарного рынка по сравнению с лучшими его аналогами.

ботка в рамках Таможенного союза международных программ развития международной специализации и кооперирования производства в отдельных отраслях экономики будет способствовать унификации экономической деятельности, ликвидации экономических барьеров и повышению конкурентоспособности стран единого экономического пространства. Дальнейшая работа в этом направлении даст положительные результаты лишь при условии достаточной эффективности организационных и структурных изменений в экономике и экономических реформ.

Литература

1. *Окрепилов В. В.* Менеджмент качества: в 2 т. СПб.: Наука, 2007.
2. *Окрепилов В. В.* Стандартизация и метрология в нанотехнологиях. СПб.: Наука, 2008.
3. *Аронов И. З., Версан В. Г., Галеев В. И.* Техническое регулирование: теория и практика / под ред. В. Г. Версана. М.: Экономика, 2006.
4. *Нейман В. Б.* Один из подводных камней на пути в ВТО // Промышленные ведомости. 2007. № 2.
5. *Нейман В. Б.* Непрозрачная безопасность при мутном качестве // Промышленные ведомости. 2010. № 1–2.
6. *Гельман М. М.* Закон «О техническом регулировании» развала российской экономики. Проплаченный стриптиз перед вступлением в ВТО // Промышленные ведомости. 2006. № 9.
7. *Гельман М. М.* Технические регламенты как фальсифицированные отображения стандартов. Чтобы принять хотя бы половину техрегламентов, законодателям понадобится не менее 160 лет! // Промышленные ведомости. 2007. № 2.
8. *Гельман М. М.* Коллективный поп Гапон во главе лжереформы технического регулирования // Промышленные ведомости. 2010. № 3–4.
9. О техническом регулировании: Федеральный закон № 184-ФЗ от 27.12.2002. URL: <http://www.consultant.ru/popular/techreg/> (дата обращения: 5.12.2010).
10. *Воронин Г.* Техническое регулирование спустя семь лет: больше вопросов, чем ответов // Стандарты и качество. 31.05.2010. URL: <http://ria-stk.ru/stq/adetail.php?ID=41997> (дата обращения: 9.02.2011).
11. О качестве и безопасности пищевых продуктов: Федеральный закон № 29-ФЗ от 02.01.2000 (с изменениями от 30 декабря 2001 г., 10 января, 30 июня 2003 г.). URL: <http://old.crc.ru/txt/laws/2000/29-00.html> (дата обращения: 5.01.2010).
12. *Патрушев Н. П.* Особенности современных вызовов и угроз национальной безопасности России // Журнал российского права. 2007. № 7. С. 3–12. URL: http://www.juristlib.ru/book_3049.html (дата обращения: 3.12.2010).
13. «Авента-Инфо» — система бренд-контроля защиты производителей и потребителей от поддельной и контрафактной продукции. URL: <http://www.3888.ru/publication.html> (дата обращения: 12.02.2011).
14. Стандарт ГОСТ Р 51705.1-2001 «Системы качества. Управление качеством пищевых продуктов на основе принципов HACCP. Общие требования». 23.02.2001.
15. Данные Всероссийского научно-исследовательского института экономики сельского хозяйства. URL: <http://www.vniiesh.ru> (дата обращения: 12.02.2011).
16. Доктрина продовольственной безопасности РФ утверждена Указом Президента РФ от 30.01.10. № 120.
17. World Food Summit. WFS 96 3 (13 ноября 1996 г.). URL: // - Corr. 1. Rome, Italy, 1996 (дата обращения: 16.01.2009).
18. Действующее международное право. М., 2002. Т. 2.
19. *Костин В.* Отмена сертификации пищевых продуктов и косметики: кто ответит за качество? URL: http://www.arp-omsk.ru/business_communications/131.html (дата обращения: 15.02.2011).

20. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении финансового контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон № 294-ФЗ от 26.12.2008. URL: <http://www.consultant.ru/law/review/544429.html> (дата обращения: 9.02.2011).

21. О внесении изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях: Федеральный закон № 411-ФЗ от 28.12.2010. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/11665.html> (дата обращения: 9.02.2011).

22. Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ: Федеральный закон № 381-ФЗ от 28.12.2010. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/8059.html> (дата обращения: 9.02.2011).

23. *Морозова Л.* Техрегламент на троих. Как будет работать единая система технического регулирования России, Белоруссии и Казахстана // Российская Бизнес-газета. № 758 (25) от 13 июля 2010 г. URL: http://www.lift-press.ru/view_post.php?id (дата обращения: 15.02.2011).

24. Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана. URL: // <http://www.tass-ural.ru/details/109778.html> (дата обращения: 16.02.2011).

Статья поступила в редакцию 31 марта 2011 г.