

РЕФОРМА ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИИ, КАК ОСНОВНОГО ФАКТОРА РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Пуховикова Л.Н.

научный руководитель д.э.н., профессор Яброва О.А.

Сибирский федеральный университет

Торгово – экономический институт

В ходе преобразований последних лет страна вышла на этап, требующий ускоренных и устойчивых темпов развития. Одним из факторов, в наибольшей степени сдерживающих развитие экономики России, является несоответствие существующей системы нормирования, стандартизации и сертификации, контроля и надзора современным требованиям и рыночным отношениям в целом. Более того, эта система противоречила стратегии дерегулирования (дебюрократизации) российской экономики, а значит - общей стратегии реформ.

Президент Российской Федерации в посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации неоднократно ставил задачи по уменьшению вмешательства чиновников в дела бизнеса, по ликвидации избыточной обязательной сертификации, по развитию предпринимательской инициативы и повышению конкурентоспособности российской продукции в мире. В этих документах отчетливо выражена установка на переход в системе регулирования на законодательные нормы прямого действия. Однако эти задачи не удавалось решить в рамках действующей практики. Устаревшие и просто не нужные в условиях рынка обязательные стандарты, огромная нагрузка на бизнес в виде избыточной обязательной сертификации, полное исключение предпринимательского сообщества из процедур принятия решений в вопросах качества продукции, которые должны определяться рынком, а не административными мерами, по мнению Правительства РФ тянуло страну назад, не позволяло нормально развиваться экономике России.

Экономика России, так или иначе, но вошла в рынок. Однако система технического регулирования осталась от экономики плана и тотального контроля, от экономики дефицита и отсутствия конкуренции. Такая ситуация была несовместима с нормальной экономической жизнью.

Более того, за последние годы отдельные направления нормирования, контроля и надзора успели коммерциализоваться, превратившись в самостоятельный род бизнеса.

Существующая до 2003 года система технического регулирования по мнению Правительства РФ являлась одним из главных барьеров на пути инвестиций в российскую экономику. Пока реформа технического регулирования не будет проведена, российские капиталы будут уходить за рубеж, а иностранные инвестиции будут направляться в другие страны, в том числе в экономику наших главных мировых конкурентов.

Отсутствие полновесных инвестиций - главный тормоз экономического роста. И в этом тоже большой вклад существовавшей системы технического регулирования. Экономика слабо развивалась, потому что инвестиционные проекты были задавлены старыми нормами и избыточным регулированием.

Административный гнет резко снижал конкурентоспособность отечественных предприятий и зарубежных фирм, работающих на российском рынке.

Бизнес, беззащитный в отношении экономического права, оказывался бесправным и в политическом отношении, что нередко использовалось на местах, в том числе, в целях противостояния с федеральным центром.

В свете понимания этих проблем была выработана концепция реформирования системы технического регулирования, реализованная в Федеральном законе «О техническом регулировании».

Принятый в декабре 2002 года Закон определяет механизмы, которые должны способствовать достижению следующих основных целей:

- Ликвидации препятствий в виде необоснованных административных барьеров для развития бизнеса (прежде всего, избыточного ведомственного нормирования и контроля, обязательной сертификации).
- Снятию ограничений для технического прогресса и нововведений (главным образом, обязательных требований стандартов).
- Стимулированию предпринимательской инициативы, в том числе путем активного вовлечения бизнеса в нормотворческий процесс.
- В целом идеология Закона может быть сведена к следующим основным принципам:
 - В условиях рынка обязательными (подлежащими обязательному нормированию и государственному контролю) являются исключительно требования по безопасности. Параметры качества (потребительских достоинств) регулируются экономическими и правовыми отношениями между субъектами рынка. Эти отношения регулируются государством не прямым нормированием, а исключительно обеспечением законосообразности такого рода отношений.
 - Эти требования собираются в специальных нормативно-правовых документах - технических регламентах. Общие технические регламенты регулируют технические аспекты экономики в целом, специальные технические регламенты регулируют отдельные виды деятельности.
 - Введение обязательных норм переносится с ведомственного уровня на уровень общегосударственной политики - федеральных законов, а также указов Президента, ратифицируемых межгосударственных договоров, а также постановлений Правительства, действующих до принятия данного регламента законом. Тем самым признается, что техническое регулирование - нормирование и контроль - является одним из основных инструментов выработки и реализации макроэкономической политики.
 - Закладывается стратегическая установка на переход от крайне обременительного и заведомо неэффективного дорыночного контроля на контроль на рынке.
 - Принципиально более демократичной становится процедура подготовки и принятия документов новой нормативно-правовой базы, открывающая возможность самого активного участия в этом процессе для предпринимательского и независимого научно-технического сообщества.

В соответствии с российским законодательством о техническом регулировании, технический регламент - это документ особого рода. Грубейшая ошибка считать, будто любые нормативно-правовые акты, будь то законы, указы Президента или постановления Правительства, содержащие обязательные требования, уже могут являться техническими регламентами.

Прежде всего, технический регламент - это исчерпывающий перечень требований, которые государство предъявляет к тому или иному виду деятельности. Иные требования могут вноситься не другими документами, а только изменениями и дополнениями в данный регламент. Иными словами, это не обрывки нормирования, а целостное и системное регулирование направлений деятельности. Это принципиально меняет ситуацию. Единицей такого нормирования, его базовым модулем становится уже не отдельный документ (что удобно для инстанций нормирования), а регламент на вид деятельности, своего рода исчерпывающий свод норм и правил (что удобно для предприятий и необходимо для добросовестного, эффективного контроля).

Очевидно, что разработка технического регламента не может и не должна

являться самоцелью. Что же может послужить толчком или стимулом для его разработки?

Условно субъекты технического регулирования (а, следовательно, и потенциальные разработчики со своими специфическими мотивами) могут быть разделены на несколько групп:

- бизнес, для которого важны правила госконтроля и игры на рынке;
- потребители, которым важно защитить свои интересы и права;
- государственные органы, определяющие тактику и стратегию экономического развития страны и использующие технические нормы в качестве рычагов влияния на внутри- и внешнеэкономические процессы;
- контролирующие органы, у которых, строго говоря, не может быть своих собственных интересов, кроме обеспечения безопасности, защиты прав потребителей и всего населения в части прав на здоровую экологию и защиты от техногенных катастроф (тем не менее, у контролирующих органов в России бывают, к сожалению, и свои ведомственные интересы).

Стимулом разработки технического регламента для бизнеса может быть возможность изменения действующих норм как устаревших или не соответствующих задачам и возможностям развития предпринимательства. Это относится не только к нормативным требованиям, но и к возможности изменения способов оценки соответствия. Более того, уже само упорядочение действующих норм выгодно предпринимательскому сообществу, поскольку устанавливает максимальную прозрачность отношений с проверяющими, позволяет устранить дублирование контроля и т.д.

Потребители заинтересованы в максимальной защите от опасных воздействий товаров, работ и услуг, и, следовательно, стимулом для них может служить недостаточно высокий уровень защиты, предусмотренный действующими нормами. Однако при этом необходимо учитывать, что повышенные требования к продукции или к безопасности процессов даются не даром и в конечном счете оплачиваются самими же потребителями.

Ориентиром для разработки технических регламентов государственными органами исполнительной власти, определяющими тактику и стратегию развития, являются программные установки Президента и Правительства Российской Федерации.

Что касается контролирующих органов, то у них один мотив - легализация в соответствии с требованиями нового законодательства, обязательных норм, уже установленных соответствующими ведомственными документами (либо их уточнение с учетом меняющейся ситуации).

Вопрос определения целей технического регулирования в значительной степени зависит от групповых мотивировок, но не только от них. Все-таки определяющим должен быть глобальный вопрос о целях технического регулирования.

Общегосударственные цели, которые послужили поводом для реформирования всей системы технического регулирования в России:

1. Ликвидация препятствий в виде необоснованных административных барьеров для развития бизнеса (прежде всего, избыточного ведомственного нормирования и контроля и обязательной сертификации)
2. Снятие ограничений для технического прогресса и нововведений (например, обязательных требований стандартов)
3. Стимулирование предпринимательской инициативы, в том числе путем активного вовлечения бизнеса в нормотворческий процесс.

Таким образом, по мнению Правительства РФ решая вопрос о целях технического регулирования, необходимо, в первую очередь, добиваться максимального освобождения от неоправданных административных барьеров и снятия ограничений на внедрение нововведений.

Делая вывод, важно отметить, что действующая с 2003 года новая система технического регулирования в России, по мнению автора, не оправдала всех надежд, которые на нее возлагались. И одним из выходов из сложившейся ситуации по вопросам продовольственной безопасности и безопасности услуг индустрии гостеприимства является разработка качественных, технических регламентов на услуги ресторанного бизнеса.

Литература

1. Гончаров А.А., Копылов В.Д.: Метрология, стандартизация и сертификация - Академия, 2008.
2. Герасимова Е. Б., Герасимов Б. И.: Метрология, стандартизация и сертификация: Форум – 2010.
3. Димов Ю.В.: Метрология, стандартизация и сертификация – Питер, 2013.