

УДК 33.332

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ СИСТЕМ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РАЗЛИЧНЫХ СФЕРАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ИХ РОЛЬ В ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИИ*

П.И. БУРАК, Т.И. ЗВОРЫКИНА,
Е.В. СОТНИКОВА

ИНСТИТУТ РЕГИОНАЛЬНЫХ
ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

В статье рассматриваются теоретические основы формирования системы технического регулирования в Российской Федерации, ее экономическая роль. Дана характеристика институциональных подходов к созданию технического регулирования в различных отраслях экономики. Приводятся элементы и инструменты технического регулирования.

Ключевые слова: теоретическая основа, техническое регулирование, технический регламент, экономика, стандарт, система.

Одной из инновационных форм регулирования рыночной экономики в настоящее время является техническое регулирование. Данное регулирование введено в 2003 году с принятием федерального закона от 27 декабря 2002 года №184-ФЗ «О техническом регулировании» [7]. Техническое регулирование относится к нетарифной форме регулирования и заключается в установлении, применении и исполнении технических норм, характеризующих материальную сущность объекта (цвет, размер, твердость и др.) и оценку этих норм. Теоретической основой регулирования становится создание двухуровневой системы установления требований к продукции, процессам, работам и услугам, направленной на формирование благоприятных

INSTITUTIONAL APPROACHES TO FORMATION OF SYSTEMS TECHNICAL REGULATION IN VARIOUS FIELDS OF ACTIVITY AND THEIR ROLE IN IMPORT SUBSTITUTION

P.I. BURAK, T.I. ZVORYKINA,
E.V. SOTNIKOVA

In article theoretical basics of formation of system of technical regulation in the Russian Federation, its economic role are covered. The characteristic of institutional approaches to creation of technical regulation and various branches of economy is given. Elements and instruments of technical regulation are given.

KEYWORDS: theoretical basis, technical regulation, technical regulations, economy, standard, system.

условий для развития бизнеса и одновременно защиты интересов приобретателей. Первый уровень требований, связан с тем, что предполагает создание таких условий, при которых государство должно обеспечить безопасность продукции для жизни, здоровья граждан, сохранность их имущества и охрану окружающей среды. Второй уровень системы связан с предоставлением предпринимателям определенной степени свободы при установлении требований к качеству объектов регулирования. В период плановой экономики за исполнение всего спектра требований к безопасности и качеству отвечало государство, не давая возможности исполнителям проявить особенности объектов и представить потребителям конкурентоспособную продукцию и услуги. Законодательно введенное техническое регулирование кардинально изменило экономические отношения между государством, исполнителями и потребителями. Оно устраняет излишние

* Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 16-02-00233/16

административные и технические барьеры при выходе предпринимателей на рынок, устанавливает либеральные отношения, допуская жесткий контроль за исполнением только тех требований к продукции, которые создают недопустимый риск для потребителей и вводят их в заблуждение по поводу безопасности и качества объекта.

Инструментами технического регулирования является система норм и правил, основной задачей которых является обеспечение функционирования рыночных структур, предпринимательства, защита прав потребителей и интересов общества, соблюдение равноправия рыночных субъектов.

Техническое регулирование также становится составной частью антимонопольной политики, так как создает равные условия для субъектов рынка, так как берет на себя обязательства по поддержанию стандартизированных качественных показателей для продукции, процессов, работ и услуг. Данное обстоятельство снижает влияние недобросовестной конкуренции в различных сферах деятельности и создает условия, исключающие возможность для лидирующей на рынке группе предпринимателей диктовать свои технические нормы в ущерб остальным участникам взаимоотношений. Техническим регулированием определяют обязательные нормы безопасности, исключающие причинение вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений. Посредством технического регулирования государство проводит одну из основных политических линий – защиту граждан страны.

Информация, предоставляемая через инструменты технического регулирования: технические регламенты, стандарты, сертификаты, правила и т.д. обеспечивает граждан и заинтересованные хозяйствующие объекты сведениями о качестве продукции и услуг. Этим реализуется экономическая функция государства по созданию условий в получении гражданами достоверной информации, не вводящей их в заблуждение.

Реализация функций технического регулирования связана с применением административных и экономических методов воздействия на субъекты рынка.

Техническое регулирование некоторые авторы [4, 5] рассматривают как механизм законодательного, исполнительного и контролирующего характера, используемый правомочными государственными структурами, общественными организациями в отношении субъектов рынка в целях установления, применения, исполнения и оценки соответствия обязательных и добровольных требований к продукции, процессам, работам и услугам и другим объектам, обеспечивающим безопасность жизни и здоровья граждан, охрану окружающей среды, сохранность имущества, а также развитие добросовестной конкуренции.

В современной экономической ситуации, связанной с введением экономических санкций против России со стороны зарубежных стран техническое регулирование оказывает неоценимый вклад в создание условий для импортозамещения и импортозамещения. Новая реальность требует выпуска и реализации отечественных товаров и услуг альтернативных зарубежным, качество которых соответствуют международным стандартам. Техническое регулирование, используя свои технические, организационные и административные ресурсы способно создать условия для проведения в жизнь международных норм и правил. Кризисная экономическая ситуация, введение санкций на продукцию ставит задачу замещения импортной продукции аналогичной отечественной. В настоящее время импортная зависимость прослеживается во всех отраслях экономики и составляет порядка 18% ВВП, по разным сегментам экономики импортозависимость составляет:

- машиностроение – 99%;
- производство на базе IT-технологий – на 90%;
- программное обеспечение и компьютерная техника – более 90%;
- медицинская техника 80–90%;
- комплектующие в машиностроении от 25% до 100%, данные по автокомпонентам приведены выше;
- фармацевтика – более 80%;
- услуги – до 80% (препараты, материалы оборудования);
- сельское хозяйство – до 100%;
- продукты питания – до 39%.

Импортозависимость во всех отраслях экономики является комплексной проблемой, которая решается не только экономическими, но и нетарифными методами. На рис. 1 приведена классификация форм импортозамещения, которые могут реализовываться с применением инструментов технического регулирования.

Основными направлениями исследования возможности применения системы технического регулирования и её инструментов при импортозамещении являются:

- изучение различных секторов экономики России и их взаимодействия с зарубежными странами;
- анализ отечественного производства продукции и оказания услуг, идентичных используемым зарубежным аналогам;
- анализ имеющихся специалистов и наличия профессиональных образовательных заведений в определенных направлениях;
- разработка профессиональных стандартов на востребованные при импортозамещении специальности.

Разработка новых и уточнение действующих нормативных документов, регламентирующих требования к продукции, процессам, работам и услугам на

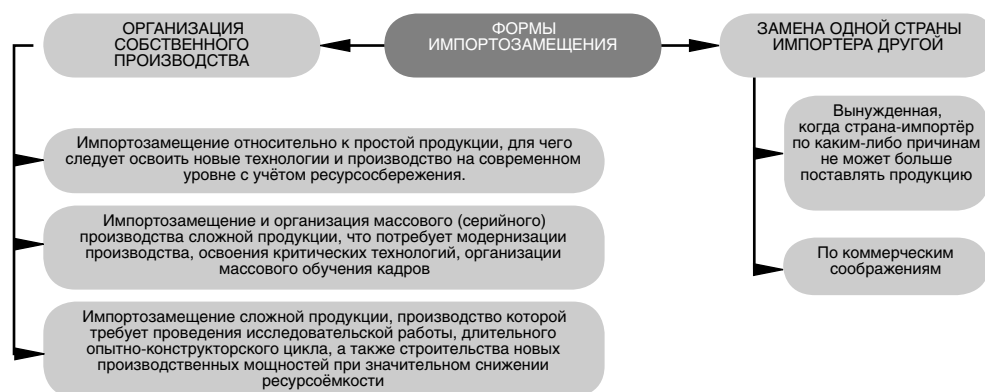


Рис. 1

Формы импортозамещения, реализация которых возможна путем установления технических норм

уровне международных стандартов. Эффективным потенциалом по выполнению данной работы могут быть технические комитеты по стандартизации. В рамках Росстандарта сейчас действует около 350 технических комитетов в сфере различных отраслей экономики. Технические комитеты (ТК) созданы по видам продукции, услуг, технологий или видам деятельности. Национальные ТК, как правило, являются аналогами ТК международных и региональных организаций по стандартизации (ИСО, МЭК, СЕН, СЕНЭЛЕК и др.). В случаях, когда это обусловлено потребностями выполнения каких-либо государственных задач или программ, интересами бизнес-структур, достижениями научных разработок, социальными явлениями и т.д.

Техническое регулирование, как и всякую управляемую систему, возможно представить в виде инфраструктурных элементов. Многие исследователи институциональных основ технического регулирования [3, 4], анализируют элементы технического регулирования и приходят к выводу, что основными его элементами возможно считать следующие: регламентирование; стандартизация на национальном уровне и уровне организации; декларирование соответствия; обязательная сертификация; аккредитация; уполномочивание; государственный контроль (надзор); добровольная сертификация; испытания; регистрация; приемка и ввод в эксплуатацию; категорирование; оценка мастерства исполнителя; экспертиза услуг; аттестация рабочих мест; конкурсы; контроль качества.

На рис. 2 предлагается типовая модель технического регулирования, основанная на взаимосвязи целей, инструментов, элементов технического регулирования в определенном виде деятельности в т.ч. в импортозамещении.

Как показали исследования, система технического регулирования может быть реализована во многих сферах деятельности: промышленности, медицине, сельском хозяйстве, сфере услуг, в нефтегазовой про-

мышленности и др. На структуру и состав элементов и инструментов технического регулирования влияет:

- степень наполнения сферы деятельности (отрасли) материальными продуктами;
- потенциальная опасность и риски, связанные с характером производства в отрасли;
- уровень социальной составляющей в отрасли, наличие законодательных актов;
- федеральный, региональный или местный характер производства;
- межотраслевое сотрудничество и взаимодействие.

Институциональный подход к формированию системы технического регулирования в различных сферах деятельности предполагает выбор оптимальных форм и методов нормативного регулирования, позволяющих с учетом специфики отрасли создать благоприятные условия для развития бизнеса и защиты потребителя от недобросовестного исполнителя.

На основе типовой модели возможно определить необходимые элементы технического регулирования для любой отрасли экономики, а также применять и использовать различные инструменты (технические регламенты, стандарты и др.) для достижения поставленных целей, в том числе: обеспечения безопасности, импортозамещения, развития добросовестной конкуренции и др.

В таблице приводятся результаты анализа наличия элементов технического регулирования для различных отраслей экономики на примере строительства, легкой и пищевой промышленности, торговли и бытового обслуживания населения.

Все отрасли народного хозяйства имеют системы технического регулирования, отличие состоит лишь в их составляющих, а также добровольности или обязательности выполнения требований системы.

В случае выявления нарушений установленных обязательных требований должностными лицами органов государственного надзора к проверяемому ис-

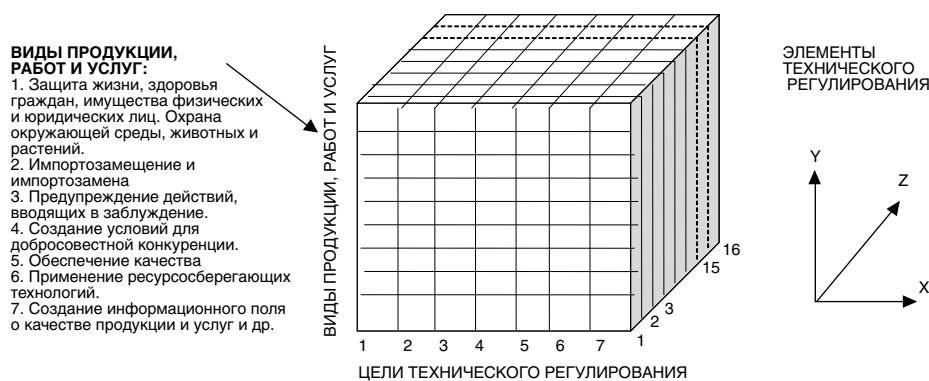


Рис. 2.

Типовая модель системы технического регулирования для отрасли экономики

полнителю и (или) должностному лицу применяются правовые меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях.

В случае импортозамещения важно провести ревизию фонда стандартов и принять меры по ужесточению процедур оценки соответствия (сертификации, испытаниям и контролю).

Росстандарт принял план стандартизации до 2017 годы в области импортозамещения. В нем содержится разработка специальных национальных стандартов для отраслей, которым будет оказана государственная поддержка в работе по импортозамещению.

Принципиально новые нормы введены в Федеральный закон от 29 июня 2015 года №162 «О стандартизации в Российской Федерации» [6], который позволяет использовать Минпромторгу России и другим министерствам, проводящим работу по импортозамещению, ссылаться на существующие стандарты. Это позволит изложить в правовом акте текст стандарта, что упростит процедуру его разработки, согласования и экспертизы (162 ФЗ).

Соответствие импортозамещаемой продукции установленным требованиям качества и безопасности ставит перед государственными органами и общественными организациями задачу более жесткой оценки соответствия.

Возможно обозначить еще одну проблему в области технического регулирования. Она связана со сферой услуг. Сейчас среди всего массива исследований слишком мало уделяется внимания изучению сферы услуг как объекта технического регулирования. В то же время за рубежом техническое регулирование выступает в качестве результативного инструмента, влияющего как на сферу услуг, так и на экономику в целом.

Институционный подход к услугам должен рассматриваться как особая форма технического регулирования, рассматривающая специфические объекты технического регулирования. В настоящее время отсутствуют разработки теоретического и практического характера, описывающих социально-эконо-

мическую роль технического регулирования и методологию установления и применения индикаторов и показателей качества жизни в сфере услуг, не разработана научно-обоснованная модель технического регулирования, обеспечивающая импортозамещение в условиях нестабильности российской экономики.

Подводя итог сказанному, следует сделать вывод, что институциональные подходы к техническому регулированию в различных отраслях, в том числе и в сфере услуг должны строиться на исследованиях, опирающихся на такие методы как:

- анализ, синтез и развитие существующих на сегодняшний день научных идей, институциональных подходов, практических предложений по формам и методам развития технического регулирования;
- анализ фактических данных и информации о формах и методах технического регулирования в России и за рубежом;
- экспертные оценки основных проблем в области технического регулирования и импортозамещения;
- контент анализ публикаций в открытой печати научно-исследовательских работ по данной тематике, нормативно-правовых и методических документов;
- социологические опросы населения и специалистов по основным проблемам качества и безопасности продукции и услуг, качества жизни населения и развития территорий.

Предварительный анализ потенциальных возможностей использования результатов реализации модели технического регулирования в сфере услуг, направленной на импортозамещение позволит:

- увеличить масштабы предоставления различных видов продукции и услуг на национальном и региональном уровнях;
- увеличить долю импортозамены и импортозамещения на 30%;
- сформировать организационную структуру по применению элементов и инструментов технического регулирования для импортозамены и импортозамещения;

ТАБЛИЦА 1.

Характеристика составляющих технического регулирования, применяемых в различных сферах экономики

Составляющие технического регулирования	Строительство	Легкая промышленность	Пищевая промышленность	Бытовое обслуживание населения
Законодательные документы	Градостроительный кодекс, федеральные законы.	Федеральные законы Правила	Федеральные законы Правила	Правила бытового обслуживания населения в РФ
Организационные составляющие системы	Министерство строительства и ЖКХ Региональные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления	Минпромторг России Региональные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления	Минпромторг России Региональные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления	Минпромторг России Региональные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления
Технические регламенты	Технический регламент о безопасности зданий и сооружений (Федеральный Закон от 30 декабря 2009г. (№ 384-ФЗ))	Технический регламент Таможенного союза «О безопасности продукции легкой промышленности» (ТР ТС - 017 - 2011)	Технический регламент Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС - 021 - 2011)	Технический регламент Таможенного союза «О безопасности парфюмерно-косметической продукции» (ТР ТС - 009 - 2011)
Стандарты:				
Международные	+	+	+	+
Национальные	–	+	+	+
Сводные правил	+	+	+	–
СНИП	+	–	–	+
СанПин	+	+	+	+
Стандарты организации	+	+	+	+
Технические условия	–	+	+	–
Оценка соответствия (допуск на рынок)	Допуск на рынок саморегулируемой организацией. Государственный контроль, надзор	Обязательная сертификация, декларирование, добровольная сертификация	Обязательная сертификация, декларирование, добровольная сертификация	Добровольная сертификация Конкурсы Оценка мастерства

Таким образом, создание институциональной модели технического регулирования, направленной на решение задачи импортозамещения в различных сферах деятельности должно стать важным шагом к повышению качества жизни населения регионов России.

ЛИТЕРАТУРА

1. ЗВОРЫКИНА Т.И. Система технического регулирования в сфере услуг: Вопросы теории и проблемы развития в условиях рыночной экономики. ГОУВПО «МГУС». М., 2005.
2. ЗВОРЫКИНА Т.И. Метрология, стандартизация и сертификация: Учебное пособие для студентов учреждения высшего образования. М.: Издательский центр «Академия», 2014. 224 с.
3. ЗВОРЫКИНА Т.И. Платонова Н.А. Техническое регулирование в сфере услуг. Учеб. пособие. М.: Альфа-М.: Инфра-М, 2011.
4. ЗВОРЫКИНА Т.И., Томохова И.Н., Сотникова Е.В., Коржнева Л.А. Региональные системы сертификации и категорирования в сфере услуг. М., 2005.
5. Институциональные аспекты взаимодействия власти, общества и бизнеса на постсоветском пространстве (постсоветский институционализм 2012): коллективная монография. / Под ред. Р.М. Нурева, В.В. Дементьева, Е.А. Капогузова. Омск: Изд-во Ом. гос. ун-та, 2013. 288 с.
6. Федеральный закон «О стандартизации в Российской Федерации» от 29 июня 2015 года № 162-ФЗ.
7. Федеральный закон «О техническом регулировании» от 29 декабря 2002 года № 184-ФЗ.

Бурак Петр Иосифович,

д.э.н., профессор, Вице-президент РАЕН, директор Института региональных экономических исследований.

☎ тел.: +7 (499) 241-04-18, e-mail: irei@irei.ru

Зворыкина Татьяна Ивановна,

д.э.н., профессор, руководитель Центра научных исследований и технического регулирования в сфере услуг

☎ тел.: +7 (499) 241-34-02, e-mail: sss2800@mail.ru

Сотникова Елена Владимировна,

старший научный сотрудник Центра научных исследований и технического регулирования в сфере услуг

☎ тел.: +7 (499) 241-34-02, e-mail: sss2800@mail.ru

☎ 119002, г. Москва, пер. Сивцев Вражек, д. 29/16