

ПИЩЕВЫЕ СИСТЕМЫ

Обзорная статья

УДК 681.2

Основные направления развития системы технического регулирования

Елена Велориевна Глебова

Дальневосточный государственный технический рыбохозяйственный университет, Владивосток, Россия, Glebova.ev@dgtru.ru, <http://orcid.org/0000-0003-4366-3819>

Аннотация. Направление развития национальной системы технического регулирования совпадает с направлением развития технического регулирования ЕАЭС, так как национальная система технического регулирования Российской Федерации является его неотъемлемой частью. Вектор развития ЕАЭС на ближайшую перспективу заложен в стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 г. (Стратегия-2025), принятых решением Евразийского экономического совета от 11.12.2020 № 12.

Стратегия-2025 содержит перечень мер и механизмов для реализации одиннадцати стратегических направлений, одним из которых является «обеспечение гарантий качества, безопасности обрабатываемых товаров и надлежащей защиты прав потребителей», а в качестве конкретного механизма развития и углубления интеграционных процессов по данному направлению названо техническое регулирование.

Ключевые слова: техническое регулирование, Евразийский экономический совет, стратегия развития, план реализации стратегии, технический регламент

Для цитирования: Глебова Е.В. Основные направления развития системы технического регулирования // Научные труды Дальрыбвтуза. 2022. Т. 59, № 1. С. 22–29.

FOOD SYSTEMS

Review article

Main directions of development of the technical regulation system

Elena V. Glebova

Far Eastern State Technical Fisheries University, Vladivostok, Russia, Glebova.ev@dgtru.ru, <http://orcid.org/0000-0003-4366-3819>

Abstract. The direction of development of the national system of technical regulation coincides with the direction of development of the technical regulation of the EAEU, since the national system of technical regulation of the Russian Federation is its integral part. The vector of development of the EAEU for the near future is laid down in the strategic directions for the devel-

opment of Eurasian economic integration until 2025 (Strategy - 2025) adopted by the decision of the Eurasian Economic Council dated December 11, 2020 No. 12.

Strategy-2025 contains a list of measures and mechanisms for the implementation of eleven strategic directions, one of which is «ensuring quality assurance, safety of tradable goods and proper protection of consumer rights», and technical regulation is named as a specific mechanism for the development and deepening of integration processes in this area.

Keywords: technical regulation, Eurasian Economic Council, development strategy, strategy implementation plan, technical regulations

For citation: Glebova E.V. Main directions of development of the technical regulation system. *Scientific Journal of the Far Eastern State Technical Fisheries University*. 2022;59(1):22–29. (in Russ.).

Понятие технического регулирования плотно вошло в нашу повседневную жизнь как гарант обращения на рынке безопасной пищевой продукции. Специалисты в области технического регулирования заняты постоянным поиском новых эффективных механизмов, повышающих уверенность в безопасности пищевой продукции, реализуемой на внутреннем и внешнем рынках. Знать нововведения и изменения в области технического регулирования, получать актуальную информацию о новых механизмах технического регулирования заинтересованы как потребители пищевой продукции, так и производители. Потребители – в силу того, что нововведения в области технического регулирования повышают гарантии приобретения безопасной пищевой продукции, производители – в силу изменения законодательных и нормативных актов, регламентирующих обращение на рынке готовой пищевой продукции. В этом ключе добросовестным производителям важно не только исполнять новые требования в области технического регулирования, но и понимать, на что они нацелены, какую проблему они решают и какой эффект планируется получить от их реализации, что обеспечивает их реагирование в кратчайший срок на все принимаемые нововведения в области технического регулирования без ущерба для ведения бизнеса и его экономических показателей.

Целью данной работы является анализ перспектив развития национальной системы технического регулирования.

Для достижения поставленной цели были решены следующие задачи:

- проанализированы основные направления развития Евразийского экономического союза;
- проанализирована стратегия развития Евразийского экономического союза до 2025 г. в блоке технического регулирования;
- проанализированы механизмы реализации запланированных действий по направлению технического регулирования.

Техническое регулирование в России обусловлено ее желанием интеграции в мировой экономический процесс. Существенным шагом в этом направлении стало основание в январе 2015 г. Евразийского экономического союза (далее ЕАЭС), созданного в соответствии с договором от 29 мая 2014 г., в состав которого входят: Российская Федерация, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика и Республика Армения. ЕАЭС является международной организацией региональной интеграции, в основу которой заложены договоренности, достигнутые государствами в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства. Создание ЕАЭС является следующей (после создания Таможенного союза) стадией интеграции в мировой экономический процесс, на которой устраняются барьеры для свободного движения товаров, услуг посредством применения механизмов технического регулирования.

Законодательной основой технического регулирования в нашей стране является Федеральный закон от 27.12.2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании», в котором названы основные понятия и принципы технического регулирования, особенности технического регулирования отдельных видов продукции, представлен порядок разработки, принятия, изменения и отмены технических регламентов и др. [1].

2020–2021 гг. принесли множество нововведений в национальную систему технического регулирования, на сегодняшний день действует редакция ФЗ-184 от 02.07.2021 г. с изменениями и дополнениями, вступившими в силу 23.12.2021 г. Следует отметить, что с момента принятия данного законодательного акта (в 2002 г.) его редакция претерпела изменения более тридцати раз, что свидетельствует о гибкости национальной системы технического регулирования и постоянном стремлении к совершенствованию и соответствию современным реалиям.

Очевидно, что направление развития национальной системы технического регулирования совпадает с направлением развития технического регулирования ЕАЭС, так как национальная система технического регулирования Российской Федерации является его неотъемлемой частью. Вектор развития ЕАЭС на ближайшую перспективу заложен в стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 г. (Стратегия-2025), принятых решением Евразийского экономического совета от 11.12.2020 № 12 [2].

Стратегия-2025 содержит перечень мер и механизмов для реализации одиннадцати стратегических направлений, одним из которых является «обеспечение гарантий качества, безопасности обрабатываемых товаров и надлежащей защиты прав потребителей», а в качестве конкретного механизма развития и углубления интеграционных процессов по данному направлению названо техническое регулирование.

Все ключевые направления евразийской интеграции в сфере технического регулирования были заложены национальной системой технического регулирования в план мероприятий по реализации Стратегии-2025, содержащий оптимальное количество мер, запланированных к реализации до 2025 г.: 10 мер, 23 механизма [3].

В качестве мер для реализации стратегического направления «обеспечение гарантий качества, безопасности обрабатываемых товаров и надлежащей защиты прав потребителей» были выбраны следующие меры:

- установление единых обязательных требований к продукции и обеспечение единообразного подхода к применению ТР ЕАЭС;
- переход к новым подходам оценки соответствия продукции;
- развитие систем обеспечения качества продукции;
- развитие сферы стандартизации и обеспечение единства измерений в рамках ЕАЭС;
- обеспечение повышения доверия к результатам деятельности аккредитованных органов по оценке соответствия;
- обеспечение гармонизации законодательства об ответственности за нарушение обязательных требований к продукции, правил и процедур проведения обязательной оценки соответствия;
- организация эффективного скоординированного взаимодействия надзорных органов за соблюдением ТР ЕАЭС;
- установление единых принципов метрологического обеспечения при формировании общих электроэнергетических рынков ЕАЭС;
- внедрение моделей циркулярной экономики в техническое регулирование в целях повышения энергоэффективности и ресурсосбережения;
- углубление взаимодействия с международными организациями и аналитическими центрами в сфере глобальной экономики.

Для достижения поставленной цели и реализации поставленных задач рассмотрим подробно реализацию некоторых мер, заложенных в блоке «техническое регулирование» Стратегии-2025 а также вошедших в план мероприятий по реализации стратегических направлений ЕАЭС, при составлении которого были учтены позиции разных стран союза и был определен оптимальный перечень мероприятий и мер, которые планируется реализовать до 2025 г.

В рамках направления по установлению единых обязательных требований к продукции и обеспечения единообразного подхода к применению ТР ЕАЭС (далее ТР ЕАЭС), необходимо до 2025 г. установить единые обязательные требования к той продукции, которая осталась в Едином перечне продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия, и на которую ещё не разработаны технические регламенты [4]. По данному направлению проводится огромная работа: на конец 2021 г. принято 50 ТР ЕАЭС, 10 ТР ЕАЭС находятся в разработке из них 3 в высокой степени готовности, а также было разработано 43 изменения в ТР ЕАЭС. Из всего вышесказанного для участников оборота пищевой продукции интересны следующие изменения:

- внесены изменения в ТР 021/2011 «О безопасности пищевой продукции»;
- внесены изменения в ТР ЕАЭС 040/2016 «О безопасности рыбы и рыбной продукции»;
- внесены изменения в ТР ЕАЭС 044/2017 «О безопасности упакованной питьевой воды, включая природную минеральную воду»;
- высокая степень готовности проекта ТР ЕАЭС 051/2021 «О безопасности мяса птицы и продукции ее переработки» (предусмотрено вступление в силу 1 января 2023 г.).

Направления, связанные с новым подходом в оценке соответствия продукции и обеспечения повышения доверия к результатам деятельности аккредитованных органов по оценке соответствия, были включены в стратегию и, как следствие, в план мероприятий по ее реализации, так как механизм подтверждения соответствия, действующий на сегодняшний день, дает определённые сбои, что было отмечено ведущими специалистами на Российской неделе стандартизации в 2021 г.

Количество органов по сертификации и аккредитованных лабораторий в странах ЕАЭС в последние годы не уменьшается, всего в сфере технического регулирования работают 891 орган по сертификации и 2701 испытательная лаборатория, силами которых оформлено около 600 тыс. сертификатов и порядка 7 млн деклараций о соответствии. Однако в последнее время отмечается рост количества претензий к выданным документам как со стороны регуляторов, так и со стороны потребителей, что приводит к возрастанию недоверия ко всем разрешительным документам. Для решения данной проблемной ситуации в стратегию был включен поиск новых подходов к оценке соответствия. Одним из путей решения проблемы является переход на электронные формы сертификатов и деклараций о соответствии, однако действующее законодательство не предусматривает такой технологии подтверждения соответствия, в рамках которого разрешительный документ может быть только на бумажном носителе, и, как следствие, ведется работа по внесению соответствующих изменений в законодательные и нормативные акты ЕАЭС.

Кроме вышесказанного пересматриваются в сторону ужесточения требования к уполномоченным представителям иностранных производителей, так как тот, кто называет себя уполномоченным изготовителем лицом, должен отвечать за выпуск в обращение продукции, если продукция безопасная, и нести ответственность, если выявлено, что продукция опасная. В качестве меры реагирования на данную проблему предполагается ведение реестра уполномоченных изготовителями лиц.

Организация эффективного скоординированного взаимодействия надзорных органов за соблюдением ТР ЕАЭС является еще одним приоритетным направлением деятельности. ЕАЭС имеет соглашение о принципах и подходах в осуществлении государственного контроля за соблюдением требований технических регламентов, в рамках данного направления

разработаны рекомендации для осуществления государственного контроля для внутреннего и внешнего контура. Однако на практике зачастую возникают ситуации, когда, получив запрет реализации на рынке Российской Федерации, продукция появляется за счёт отсутствия границ между странами-участницами ЕАЭС на их внутренних рынках, или возникает обратная ей ситуация. Очевидно, что органы надзора за соблюдением требований технических регламентов должны скорректировать условия и регламент своего взаимодействия, чтобы не допускать подобных ситуаций, так как процедура надзора за рынком является прерогативой стран-участниц и регулируется только национальным законодательством.

Для решения озвученной проблемы был реализован пилотный проект, позволивший отработать механизмы взаимодействия надзорных органов пяти стран между собой, апробация шла на шести ТР ЕАЭС. В результате проделанной работы появилось понимание о необходимости разработки и регламентации процесса информирования о появлении опасной продукции и методах взаимодействия органов надзора Российской Федерации и других стран для координации пресечения появления на рынке продукции, не соответствующей требованиям технических регламентов.

Следующим важным этапом, определенным в рамках стратегии, является развитие систем обеспечения качества продукции. До недавнего времени с точки зрения области интересов технического регулирования интерес представляла только безопасность продукции, считалось, что требования к качеству должны определяться рынком. Однако последние тенденции показывают, что потребители все чаще стали задаваться вопросом, почему техническое регулирование ничего не говорит о качестве, а только о безопасности. В рамках этого направления был объявлен научный конкурс, в рамках которого будут оцениваться возможности и прорабатываться способы регулирования качества в условиях рыночной экономики при очень чётком регулировании безопасности. Кроме этого, в настоящее время проводится анализ законодательства стран ЕАЭС на предмет создания евразийской системы обеспечения качества, а также анализируется опыт в области подтверждения качества в системах добровольной сертификации, которые активно презентуются, но так и не дают ни производителю, ни потребителю четкого понимания, что это и какова степень доверия к ним.

Итогом проделанной работы по данному направлению должен стать проект концепции Евразийской системы обеспечения качества продукции, которая должна вместе со стратегией развития выноситься на рассмотрение главам стран союза, так как необходимо четко понимать, насколько можно регулировать вопросы качества продукции, не мешая рыночной экономике.

В направлении развития сфер межгосударственной стандартизации и обеспечения единства измерений в рамках ЕАЭС также ведутся работы. Впервые начали вестись работы по координации разработок методик по выполнению измерений, для этих целей был объявлен конкурс на проведение научных работ по разработке методик выполнения исследований и измерений, согласно уставным документам финансирование данных исследований может осуществлять сам ЕАЭС, что значительно упрощает организацию работ по данному направлению.

Сложнее обстоит ситуация с развитием межгосударственной стандартизации, так как договор стран-участниц ЕАЭС говорит о том, что стандарты добровольно применяются для реализации требований технических регламентов, а стандартизация является сферой национального регулирования, ЕАЭС напрямую в эти процессы вмешиваться не может, и тут появляется проблема финансирования. Право ЕАЭС на сегодняшний день не дает возможность финансировать разработку межгосударственных стандартов напрямую, так как их правообладателями является межгосударственный совет по стандартизации (страны СНГ). В качестве ориентира для решения данной проблемы является пример Европейского союза, в котором Европейская комиссия направляет мандат на разработку гармонизированного стандарта

в европейские организации по стандартизации и является заказчиком его разработки, что позволяет ей официально финансировать разработку стандартов.

Еще одной насущной проблемой технического регулирования является принятие Соглашения о порядке обращения в рамках ЕАЭС продукции, требования к которой не установлены ТР ЕАЭС, и правилах обеспечения безопасности такой продукции (далее Соглашение) [5]. Речь идёт о продукции, на которую нет технических регламентов по причине того, что они либо ещё не разработанные, либо не планируются к разработке на данную продукцию. Решение по данному вопросу содержится в пункте 3, статьи 5: «Соглашение устанавливает презумпцию соответствия продукции: применение изготовителем при производстве продукции, в отношении которой не установлены обязательные требования безопасности, межгосударственных стандартов и (или) национальных (государственных) стандартов государств-членов, является достаточным условием для обеспечения безопасности продукции, а также соответствия ее заявленным в маркировке свойствам и сведениям» [5]. К реализации этого Соглашения планируется собирать информацию о продукции, на которую не планируется разрабатывать технические регламенты с целью дальнейшего определения о целесообразности разработки технического регламента в будущем.

В рамках реализации двух последних мер ведутся работы по разработке проекта Цифрового технического регулирования и технического регулирования в области электронной торговли.

Обсуждение вопросов по запуску проекта «Цифровое техническое регулирование» велось в течение двух лет. Два года шли активные дискуссии, которые показали, что это будущее, без которого невозможно дальнейшее развитие сферы технического регулирования, на сегодняшний момент он находится в начальной стадии своей реализации. Проект имеет очень амбициозные цели, а именно, поставить процесс разработки технических регламентов на более современную платформу для сокращения сроков разработки, а также для предоставления потребителям действительно современной платформы, которая позволяла бы чётко идентифицировать продукцию, понять, какие требования предъявляются к ней, какие стандарты необходимо применять, к каким органам по сертификации и испытательным лабораториям можно обращаться и, наконец, какие разрешительные документы должны быть получены для данной продукции, чтобы обеспечить ее выпуск в обращение.

Вопросы технического регулирования электронной торговли также являются достаточно сложными, во время пандемии очень много торгов пошло через электронные площадки, вследствие чего возникло достаточно много вопросов, для решения которых был предложен пилотный проект, в рамках которого выбрали определённые чувствительные группы товаров, на которых будет отрабатываться возможность защиты сферой технического регулирования потребителей и обеспечения безопасности такой продукции при реализации ее через электронные торговые площадки. Предположительно по результатам пилотного проекта будут вноситься изменения в типовые схемы оценки соответствия и прорабатываться соответствующие процедуры.

Обобщая все вышесказанное, можно сделать вывод, что основными направлениями развития национальной системы технического регулирования являются направления, заложенные в блоке технического регулирования Стратегии-2025 ЕАЭС, направленные на евразийскую интеграцию с целью обеспечения гарантий качества и безопасности обращаемых товаров. Среди мер и механизмов реализации направлений развития технического регулирования, затрагивающих интересы производителей пищевой продукции, в первую очередь, являются изменения действующих и разработка новых ТР ЕАЭС, переход на электронные формы разрешительных документов по подтверждению соответствия, новые подходы к самой оценке соответствия, цифровизация технического регулирования и введение регуляторного механизма технического регулирования при совершении торговых сделок на электронных пло-

щадках. Понимание степени продвижения национальной системы технического регулирования в указанных направлениях позволит добросовестному производителю пищевой продукции быть готовым к изменениям регуляторного механизма и перестройке своей деятельности в соответствии с новыми требованиями без дополнительной нагрузки на основной бизнес и в кратчайшие сроки, что обеспечит соответствие требованиям технического регулирования и доверие потребителя.

Список источников

1. О техническом регулировании: федер. закон Российской Федерации от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ: принят Гос. Думой: одобрен Советом Федерации 18 декабря 2002 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901836556> (дата обращения: 31.01.2022).
2. Решение высшего Евразийского экономического совета от 11 декабря 2020 г. № 12 «О Стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.alt.ru/tamdoc/20vr0012/> (дата обращения: 31.01.2022).
3. План мероприятий по реализации стратегических направлений развития евразийской экономической интеграции до 2025 года [Электронный ресурс]: URL: https://base.garant.ru/400774454/#block_1000 (дата обращения: 31.01.2022).
4. Единый перечень продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия с выдачей сертификатов соответствия и деклараций о соответствии по единой форме [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rustandard.com/images/rt/lista-eurasec.pdf> (дата обращения: 31.01.2022).
5. Соглашение от 3 февраля 2020 г. о порядке обращения в рамках Евразийского экономического союза продукции, требования к которой не установлены техническими регламентами Евразийского экономического союза, и правилах обеспечения безопасности такой продукции [Электронный ресурс]. URL: <https://www.alt.ru/tamdoc/20bn0005/> (дата обращения: 31.01.2022).

References

1. About technical regulation: Feder. the law grew. Federation of December 27, 2002 No. 184-FZ: adopted by the State Duma Feder. Sobr. Grew. Federation December 15, 2002: approved. Federation Council Feder. Sobr. Grew. Federation December 18, 2002 [Electronic resource]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901836556> (accessed: 31.01.2022).
2. Decision of the Supreme Eurasian Economic Council No. 12 dated December 11, 2020 «On Strategic directions for the development of Eurasian economic Integration until 2025» [Electronic resource]. URL: <https://www.alt.ru/tamdoc/20vr0012/> (accessed: 31.01.2022).
3. Action plan for the implementation of strategic directions for the development of the Eurasian economic integration until 2025 [Electronic resource]. URL: https://base.garant.ru/400774454/#block_1000 (accessed: 31.01.2022).
4. A single list of products subject to mandatory confirmation of compliance with the issuance of certificates of conformity and declarations of conformity in a single form [Electronic resource]. URL: <http://www.rustandard.com/images/rt/lista-eurasec.pdf> (accessed: 31.01.2022).
5. Agreement dated February 3, 2020 on the procedure for handling products within the Eurasian Economic Union, the requirements for which are not established by the technical regulations of the Eurasian Economic Union, and the rules for ensuring the safety of such products [Electronic resource]. URL: <https://www.alt.ru/tamdoc/20bn0005/> (accessed: 31.01.2022).

Информация об авторе

Е.В. Глебова – кандидат технических наук, доцент, доцент кафедры управления техническими системами, SPIN-код: 9540-4656, AuthorID: 740901.

Information about author

E.V. Glebova – PhD in Engineering Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Control of Technical Systems, SPIN-cod: 9540-4656, AuthorID: 740901.

Статья поступила в редакцию 31.01.2022; одобрена после рецензирования 07.02.2022; принята к публикации 21.03.2022.

The article was submitted 31.01.2022; approved after reviewing 07.02.2022; accepted for publication 21.03.2022.