

России необходим закон о стандартизации.

Заместитель руководителя Федерального агентства
По техническому регулированию и метрологии
С.В.Пугачев

Законодательную и нормативную базу национальной системы стандартизации составляют:

- Конституция Российской Федерации (статья 71 пункт «р»), которая относит стандарты к вопросам исключительного ведения Российской Федерации, в которой перечислено лишь то, что необходимо и достаточно для обеспечения суверенитета и верховенства РФ, обеспечения ее целостности и неприкосновенности ее территории и что должно решаться только федеральными органами государственной власти, при этом установление единых для всей страны стандартов и эталонов отвечает указанным целям;

- Федеральный закон "О техническом регулировании" от 22 декабря 2002 года № 184-ФЗ, определивший правовые основы стандартизации в Российской Федерации, участников работ по стандартизации, правила разработки и добровольность применения стандартов;

- нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации по вопросам стандартизации, в том числе Концепция развития национальной системы стандартизации, одобренная распоряжением Правительства РФ от 28.02.2006 г., № 266-р (далее - Концепция), установившая стратегические цели, принципы, задачи и направления развития национальной системы стандартизации;

- основополагающие стандарты национальной системы стандартизации.

Со дня вступления в силу Федерального закона «О техническом регулировании» (с 1 июля 2003 года) утратил свою силу Закон Российской Федерации «О стандартизации» и все правовые основы стандартизации оказались сосредоточенными в Федеральном законе «О техническом регулировании».

Вместе с тем федеральный закон «О техническом регулировании» не решил всех проблем в области стандартизации. Об этом говорится, в том числе, в Концепции: «В Федеральном законе "О техническом регулировании" не в полной мере отражены положения, определяющие понятие, структуру, статус, участников национальной системы стандартизации, приоритетное применение национальных стандартов, вопросы финансирования деятельности по разработке международных и межгосударственных стандартов. Кроме того, указанным Законом не предусмотрены отраслевые стандарты и другие нормативные документы, значение которых для производителей продукции остается весьма существенным».

Концепция (раздел III) предполагала в целях совершенствования законодательных основ национальной системы стандартизации внесение изменений в законодательство Российской Федерации, в том числе в Федеральный закон "О техническом регулировании".

Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О техническом регулировании» № 65-ФЗ был подписан Президентом Российской Федерации 1 мая 2007 г.

В соответствии с принятыми изменениями к закону:

- цели стандартизации с одной стороны приведены в соответствие с международными документами (например, добавлено содействие соблюдению требований технических регламентов и т.д.), с другой стороны дополнены крайне важными направлениями, связанными с изменением статуса стандартов (например, исполнение государственных заказов, добровольное подтверждение соответствия продукции (работ, услуг) и т.д.);

- в состав документов по стандартизации включены «своды правил», которые разрабатываются для целей подтверждения требований технических регламентов;

- определение национальной системы стандартизации приобрело комплексный характер (в него включены в т.ч. участники системы);

- введен принцип «презумпции соответствия», заключающийся в том, что применение на добровольной основе национальных стандартов и (или) сводов правил, включенных в соответствующий перечень, обеспечивает выполнение требований технического регламента.

Кроме того, теперь на законных основаниях членами технических комитетов по стандартизации могут быть юридические лица – коммерческие и некоммерческие организации, без которых невозможно обеспечить баланс интересов при разработке стандартов.

К сожалению, целый ряд предложений в области стандартизации не были учтены в принятом законе. Например, в законе отсутствуют:

- вопросы участия России в работах по межгосударственной стандартизации, осуществляемых в соответствии с Соглашением Правительств стран СНГ от 1992 года «О проведении согласованной политики в области стандартизации...»;

- вопросы участия России в деятельности международных систем стандартизации (ИСО, МЭК, МСЭ, Кодекс Алиментариус, ЕЭК ООН и т.д.), при этом соответствующие акты Правительства РФ предусматривают только финансирование ежегодных взносов в эти системы;

- положение о том, что при разработке федеральных и иных государственных программ, финансируемых полностью или частично из средств федерального бюджета, должны быть предусмотрены разделы нормативного обеспечения качества и безопасности продукции (работ, услуг);

- положение об обязательном статусе национальных стандартов, применяемых в сферах закупок и поставок продукции (товаров, работ, услуг) для государственных нужд;

- положение о приоритетном бюджетном финансировании разработки национальных стандартов, используемых для исполнения государственных функций и оказания государственных услуг;

- положение об отнесении расходов предприятий и организаций по разработке национальных стандартов на себестоимость продукции;

- отраслевые стандарты, межгосударственные стандарты, технические условия на продукцию, а также другие документы, широко применяемые в промышленности и бизнесе.

Справочно: Существующий фонд отраслевых нормативных документов (более 33 тысяч документов), составляет основную и подавляющую часть документации, по которой производятся вооружение и военная техника.

Около 18500 российских национальных стандартов (80% всего фонда) приняты путем введения в действие на территории России межгосударственных стандартов, разработанных для стран СНГ.

Система стандартизации оборонной продукции, являющаяся подсистемой национальной системы стандартизации, абсолютно не «прописана» в Федеральном законе «О техническом регулировании»: отсутствуют общие положения по организации и порядку планирования работ по стандартизации оборонной продукции, по порядку разработки, принятия и регистрации стандартов, их внедрения, ведения фонда стандартов и информационной деятельности.

В законе отсутствуют в качестве целей национальной стандартизации обеспечение обороноспособности и мобилизационной способности, тогда как в стране в настоящее время действует более 2500 государственных военных стандартов, а всего фонд национальных стандартов для оборонной продукции и продукции двойного назначения превышает 12300 стандартов.

Справочно: в США свыше 40000 военных нормативно-технических документов, вошедших в Указатель стандартов и технических условий Министерства обороны, являются обязательными для исполнения всеми заказывающими управлениями и службами МО и министерств видов вооруженных сил.

Этот далеко не полный перечень вопросов, относящихся к стандартизации, и не нашедших отражение в изменениях к закону «О техническом регулировании» свидетельствует о необходимости дальнейшего реформирования законодательных основ стандартизации в Российской Федерации.

Вместе с тем, следует отметить, что даже внесение всех изменений в закон «О техническом регулировании» **в принципе не позволит решить все проблемы в области стандартизации и технического нормирования в стране.**

Почему?

Дело в том, что все вопросы стандартизации в настоящее время регламентируются законом «О техническом регулировании», основанном на Соглашении ВТО по техническим барьерам в торговле (далее - Соглашение ТБТ ВТО), имеющем сугубо узкую цель содействия международной торговле промышленными и сельскохозяйственными товарами, ограниченную область применения, специальный статус стандартов и не распространяющимся на правительственные закупки, вопросы обеспечения обороноспособности и целый ряд важнейших социально-значимых сфер (охрана труда, экология, профилактика заболеваний, оказание медицинской помощи, обеспечение функционирования единой сети связи РФ и др.).

Справочно: в статье 1 (пункт 1.2) Соглашения ТБТ ВТО говорится о том что для целей настоящего Соглашения применяется значение терминов, которое приводится в Приложении 1. В свою очередь в пояснительном замечании к пункту 2 приложения 1 говорится о том, что «стандарты, определенные в Руководстве 2 ИСО/МЭК, могут быть обязательными или добровольными. Для целей настоящего Соглашения стандарты определяются как добровольные, а технические регламенты - как обязательные документы».

При этом практически во всех ведущих странах мира - членах ВТО стандарты, нормы и правила носят в определенных случаях обязательный характер, на них также делаются прямые ссылки в законодательных актах, нормативных документах министерств (ведомств) и в технических регламентах. В США Федеральное правительство является крупнейшим разработчиком и пользователем стандартов. Регламентирующие стандарты {regulatory standards}, которые обычно разрабатывают правительственные органы (более 44 тысяч стандартов), хотя и добровольные стандарты часто становятся регламентирующими, если на них дается ссылка в правительственных, отраслевых или корпоративных сводах законов или в регламентах, обеспеченных правовой санкцией. Нарушение регламентирующих стандартов ведет к применению гражданских или уголовных

санкций. Национальный институт стандартов США (NIST) идентифицировал более чем 10000 ссылок на стандарты, включенных в Свод Федеральных Регламентов.

В Германии насчитывается более 5600 ссылок из законодательных актов на стандарты, т.е. более 30% фонда стандартов DIN носят обязательный характер, в Австралии – более 2400.

Во Франции действует стандарт FD X00-003 (май 2001 года) «Нормативная ссылка в регламенте. Типы ссылок и перечень обязательных для применения стандартов». Этот стандарт устанавливает положения об обязательных стандартах, о нормативных ссылках в регламентах

В Китае более 3200 стандартов носят обязательный характер.

В соответствии с принятыми изменениями в закон «О техническом регулировании» вопросы стандартизации в сфере охраны труда, здравоохранения и ряда других важнейших социальных сфер оказались вне законодательного регулирования. Причем перечень документов по стандартизации, их статус, правила их разработки и применения могут, а в ряде случаев должны быть принципиально иными по сравнению с установленными в законе «О техническом регулировании».

Существующие проблемы в области национальной системы стандартизации также связаны с тем, что сфера применения стандартизации значительно шире, чем сфера технического регулирования.

Справочно: в соответствии с определением руководства ИСО/МЭК 2: 2004 «стандартизация – это деятельность, направленная на достижение оптимальной степени упорядочения в определенной области посредством установления положений для всеобщего и многократного использования в отношении реально существующих или потенциальных задач».

Действующие в России системы и комплексы стандартов обеспечивают техническую и информационную совместимость, взаимозаменяемость продукции, согласование и увязку показателей и характеристик продукции, экономию всех видов ресурсов и т.д.

Справочно: Во многих индустриально развитых странах действуют различные системы (программно-целевые блоки) в области стандартизации. В России в настоящее время действует 15 систем и 10 комплексов стандартов, обеспечивающих единый «технический язык» общения производителей всех отраслей экономики. Только в области

обеспечения единства измерений действует «восьмой» комплекс стандартов, который содержит более 2000 документов, в т.ч. около пятисот, имеющих общеобязательные нормы.

В последнее время многократно возрастает роль стандартизации в решении социальных задач: это стандартизация услуг, обеспечение условий безопасного функционирования производственной и социальной среды, охрана окружающей среды, обеспечение безопасности и т.д.

Анализ зарубежной практики правового регулирования стандартизации на национальном уровне показывает, что большинство стран имеют в своем законодательстве отдельные законы о стандартизации (Австрия, Бельгия, Бразилия, Венгрия, Израиль, Китай, Республика Корея, Мексика, Новая Зеландия, Япония и др.), законы о создании и правовом статусе национальной организации по стандартизации, договоры (меморандумы о взаимопонимании) между правительствами и национальными организациями по стандартизации. При этом законы большинства развитых стран, регулирующие такие социально-экономические сферы, как охрана здоровья населения, охрана труда, контроль и охрана окружающей среды, защита интересов и прав потребителей, используют для конкретизации своих требований национальные стандарты.

Таким образом, для восстановления на законодательном уровне статуса и значения системы стандартизации в Российской Федерации, исключения существующих правовых пробелов в стандартизации и охвата областей обеспечения национальной безопасности, обороноспособности, обязательной социальной сферы, охраны труда, экологии и т.д. необходима разработка федерального закона «О стандартизации», который совместно с Федеральным Законом «О техническом регулировании» составит новую, отвечающую современным требованиям и тенденциям правовую основу для поддержки и обеспечения эффективного развития национальной системы стандартизации в нашей стране.

С такими предложениями обратилась в Правительство РФ Федерация независимых профсоюзов России, озабоченная будущей судьбой 700

стандартов в области охраны труда, не входящих в сферу технического регулирования, но крайне необходимых обществу и государству.

Разработка предлагаемого закона «О стандартизации» позволит:

- ▶ определить цели, принципы и функции стандартизации, а также статус стандартов, для государства и общества в целом, а не только для целей технического регулирования;
- ▶ определить особенности функционирования и управления национальной системой стандартизации, действующей на основе новых принципов;
- ▶ реализовать цели и задачи, установленные в Концепции развития национальной системы стандартизации.

В соответствии с Конституцией РФ (статья 71 пункт р): «В ведении Российской Федерации находятся...стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени...». Таким образом, законодательный акт «О стандартизации», разработанный в соответствии со статьей 76 Конституции РФ обеспечит эффективное использование стандартизации для обеспечения суверенитета страны, обеспечения единства и целостности ее экономического пространства. В том числе, это также необходимо для обеспечения диверсификации экономики и развития промышленности страны, прежде всего - для преодоления технологического отставания и модернизации российской экономики в целях повышения ее конкурентоспособности, а также для проведения эффективной социально-экономической политики государства.