

# Как в Таможенном союзе готовят аварии и катастрофы

Среди «диверсантов» замечены чиновники Минпромторга России, ведающие государственной политикой технического регулирования

*Моисей Гельман*  
*«Промышленные ведомости»*

## Опасные реалии единой таможенной территории

С первого июля этого года на государственных границах между странами Таможенного союза – Беларусью, Казахстаном и Россией в отношении перемещаемых через них товаров и транспортных средств отменены все, за исключением пограничного, виды государственного контроля – таможенный, санитарный, ветеринарный, фитосанитарный и транспортный (автомобильный). Впредь они будут осуществляться уполномоченными органами только на внешней границе (периметре территории) Таможенного союза в отношении товаров и транспортных средств, следующих из других государств, а также экспортируемых туда из стран Таможенного союза (ТС).

Чтобы оценить целесообразность и последствия ликвидации на границах между странами ТС почти всех видов государственного контроля, обратимся к договору о Таможенном союзе. Он был заключен «в целях обеспечения свободного перемещения товаров во взаимной торговле и благоприятных условий торговли Таможенного союза с третьими странами, а также развития экономической интеграции Сторон».

Таможенный союз определен при этом как «форма торгово-экономической интеграции Сторон, предусматривающая единую таможенную территорию, в пределах которой во взаимной торговле товарами, происходящими с единой таможенной территории, а также происходящими из третьих стран и выпущенными в свободное обращение на этой таможенной территории, не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера, за исключением специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер».

Согласно договору, на единой таможенной территории (суммарная территория членов ТС) в отношениях с третьими странами устанавливаются единые нормы регулирования внешней торговли. В их числе единые таможенные тарифы, порядок зачисления и распределения между членами ТС ввозных и вывозных таможенных пошлин, налогов и сборов, правила определения таможенной стоимости товаров, их декларирования и уплаты таможенных платежей, и прочие таможенные процедуры.

Однако трудно вообразить, как можно объективно установить единые таможенные тарифы для товаров третьих стран, а затем справедливо, без обмана, перераспределять таможенные платежи между членами ТС. Ведь их внешнеторговые возможности и экономические интересы различны и определяются состоянием национальных экономик. К примеру, в России в прошлом году доходы от внешнеэкономической деятельности составили 3227,7 млрд. рублей или 38,8% от всех поступлений в федеральный бюджет, при этом нефть, газ, уголь и нефтепродукты, которые составили почти 65% всего объема экспорта, обеспечили четверть бюджетных доходов.

Как перераспределятся доходы национальных бюджетов с введением единых норм таможенного регулирования в ТС, не изменятся ли в них существенно сальдо доходов и расходов, причем для кого-то в нежелательную сторону? Поэтому, учитывая еще и значительную зависимость экономик членов ТС от импорта, для защиты в каждой стране внутреннего рынка с целью его развития размеры ввозных и вывозных пошлин сегодня необходимо регулировать по интересам и «персонально» для различных видов продукции.

Создание Таможенного союза согласно договору нацелено на интеграцию сторон, чьи рынки еще только предстоит насытить продукцией национальных товаропроизводителей, способной конкурировать с зарубежной. Это необходимо для увеличения числа рабочих мест и решения тем социально-экономических проблем, а также увеличения национальных ВВП и доходов в бюджеты.

Очевидно, под интеграцией следует понимать восстановление и развитие на территории Таможенного союза кооперационных производств с межгосударственным разделением труда. Это потребует разработки в рамках государственно-частного партнерства соответствующих долгосрочных планов согласованного развития экономик стран ТС, основанных на балансах их ресурсов и производства продукции, на которую гарантирован платежеспособный спрос. Ведь бизнесу для минимизации рисков вложения капиталов нужны обоснованные и гарантированные стратегические ориентиры. Поэтому, учитывая различие экономических условий и интересов в странах ТС, важную роль в развитии их кооперационного производства должны будут играть не унификация, а дифференциация и гибкость таможенных пошлин в отношении продукции других государств.

Однако отсутствие межгосударственного плана развития производственной кооперации с гарантированными – минимумом рисков – ориентирами не очень то вдохновляет бизнесменов на непонятно какую интеграцию. На ее отсутствие сетовали главы правительств России, Беларуси и Казахстана, выступая на недавнем форуме Таможенного союза. Не внесли ясности и декларативные выступления руководителя и членов президиума РСПП. Так что на свободные беспошлинные или при единых пошлинах торговые отношения с внешним миром в рамках Таможенного союза следовало бы выходить лишь при насыщенности собственных рынков конкурентоспособной отечественной продукцией. В противном случае не выдержать внешней конкуренции. Сказанное относится и к вступлению России в ВТО.

Таким образом, создание единой таможенной территории для всего мира в границах Беларуси, Казахстана и России представляется делом преждевременным и опасным для их экономик. Наглядным тому предостережением служит пребывание в Евросоюзе с общей таможенной территорией стран Восточной Европы и Прибалтики. С развалом Советского Союза их промышленность, которая являлась частью советской производственной кооперации, потеряла рынки сбыта, а прежняя продукция больше нигде не востребовалась. Вследствие отсутствия ресурсов для модернизации промышленности и сельского хозяйства по стандартам Евросоюза экономика этих государств пришла в упадок, из-за чего большинство населения обнищало, и часть которого уехала на заработки за границу.

Спрашивается, если в Таможенном союзе необходимо было избавиться от госконтроля на межгосударственных границах только компании и граждан стран-членов ТС, то почему на этих границах отменили госконтроль продукции всего остального мира, сконцентрировав его на внешней границе единой таможенной территории? Ведь при сохранении прежнего контроля на госграницах для всех стран, кроме членов ТС, не возросли бы риски ввоза опасной продукции и контрабанды.

В договоре о Таможенном союзе не указано одно важное условие, которое необходимо для его деятельности, – это наличие единых технических регламентов по безопасности определенной номенклатуры продукции. Пропускать ее через единую таможенную границу можно будет лишь при предъявлении сертификатов соответствия требованиям этих техрегламентов, иначе в странах ТС не избежать аварий, катастроф и человеческих жертв. Однако к 1 июля в Таможенном союзе не приняли ни одного из 47 технических регламентов, предписанных ввести в действие в этом году. Сколько их всего потребуется никто не знает.

Сегодня действительны пока техрегламенты стран ТС по согласованному списку. Отобраны они в основном по принципу чем слабее требования к безопасности продукции, тем лучше. Иначе не договорились бы. Поэтому в согласованном списке преобладают техрегламенты Казахстана и Беларуси, что создает определенные угрозы для российских потребителей. Спрашивается, для чего тогда у нас тратили громадные средства на так называемую реформу технического регулирования? Взяли бы сразу на вооружение нормативно-технические документы нынешних таможенных союзников, дешевле бы обошлось.

Очевидно, если за 3,5 года стороны не смогли разработать единую нормативно-техническую базу для идентификации безопасной продукции, ввозимой на таможенную территорию, то упразднение прежних национальных систем государственного контроля на границах между ними чревато для них же угрозами. Прежде товары, направлявшиеся, допустим, из-за рубежа в Россию через Казахстан, проходили проверку на двух границах.

Сейчас сохранился один контроль – на единой внешней таможенной границе. Поэтому из-за уменьшения числа прежних таможенных барьеров значительно возрастет вероятность ввоза из стран Азии через Казахстан в Россию, а через нее – в Беларусь некачественной и контрабандной продукции, а также наркотиков. Вместе с тем, это приведет к росту «подпольного» производства контрафактных товаров в странах ТС.

Во многом этому поспособствует то обстоятельство, что, в отличие от законодательства стран Евросоюза, в России, Беларуси и Казахстане не предусмотрены разорительные штрафы за поставки некачественной, не соответствующей нормативно-техническим требованиям, продукции. Очень странно, но против принятия межгосударственного соглашения об ответственности за нарушения норм единых технических регламентов выступили российские Минэкономразвития, Минпромторг и Минюст, что делает эти документы, как и в России, фактически необязательными для исполнения. Учитывая, что с принятием единых техрегламентов утратят силу национальные, ситуация с безопасностью продукции в странах ТС примет угрожающий характер.

Члены ТС сейчас озабочены разработкой единых технических регламентов. Их пока всего три из требуемых в этом году 47, да и то они про безопасность железных дорог, которые не являются продукцией и через единую таможенную границу не перевозятся. Вступят эти техрегламенты в силу лишь через три года. Видимо, их поспешили принять, чтобы было хоть чем-то отчитаться за полгода.

По мере готовности единых техрегламентов Таможенного союза, если этому суждено сбыться, документы, подтверждающие соответствие продукции, импортерам придется оформлять заново. Как показано ниже, требования проектов единых техрегламентов ТС к безопасности продукции намного слабее российских, что нанесет ущерб российским потребителям и товаропроизводителям, и чревато дополнительными угрозами нашим национальным интересам.

Номенклатура импорта велика, так же, как и число импортеров продукции. Спрашивается, какой смысл было менять действовавший порядок таможенного контроля для товаров компаний тех стран, которые не входят в ТС, и заставлять их спустя какое-то время заново оформлять сертификаты на соответствие новым техрегламентам? Ведь в этом нет никакой логики. К тому же, оформление новых сертификатов потребует много времени, что может привести к нарушениям сроков внешних поставок. Поэтому одна из целей договора – обеспечение благоприятных условий торговли Таможенного союза с третьими странами может оказаться своей противоположностью, и, как показано ниже, противоречит другой цели, основной, – развитию экономической интеграции Сторон.

Из сказанного следует, что в интересах самих членов Таможенного союза для продукции, ввозимой из стран, не входящих в ТС, следовало сохранить все прежние виды государственного контроля на межгосударственных границах.

Что же касается единых технических регламентов Таможенного союза, то ситуация тупиковая. Разработка техрегламентов в Беларуси, Казахстане и России регламентирована национальными законами о техническом регулировании. Однако методические принципы разработки единых техрегламентов, в том числе критерии выбора предметов нормативно-технического регулирования и самого регулирования не оговорены межгосударственным нормативно-правовым актом. Поэтому деятельность в этой сфере чиновников Таможенного союза, которые не должны нарушать законы своих стран, напоминает усилия персонажей басни Крылова – лебедя, рака и щуки по перемещению телеги. Величина вектора их усилий – нулевая, а эффект – отрицательный.

## Супероперация в интересах глобальных конкурентов

Основная причина сложившейся ситуации с едиными техрегламентами ТС кроется в порочности национальных законов о техническом регулировании, которые в Казахстане и Беларуси в той или иной мере переписаны с негодного российского акта.

Концепция российского закона и сам акт были разработаны в 2002 году за деньги (грант) Агентства США по международному развитию (USAID). Эта американская правительственная организация реализует различные программы Правительства США более чем в 100 странах мира. Конечно же, делается все как бы из чистого альтруизма. USAID в свое время финансировала и проведение в России приватизации. Закон «О техническом регулировании» явился инструментом для следующего этапа ликвидации российской экономики.

Согласно информации на Интернет-сайте, сумма гранта составила никак не меньше 100 млн. долларов. Затраты – сущий пустяк в сравнении с той громадной выгодой, которую при помощи своих лоббистов в России получили западные компании от устранения российских конкурентов на товарных рынках (см. [«Закон "О техническом регулировании" развала российской экономики. Проплаченный стриптиз перед вступлением в ВТО» – «Промышленные ведомости» № 9, сентябрь 2006 г.](#)).

Закон приняли, невзирая на многочисленные возражения специалистов. Вот что сказал на заседании Правительства РФ 13 апреля 2006 г. при обсуждении исполнения этого закона тогдашний его глава Михаил Фрадков:

*«Проведена супероперация в интересах наших глобальных конкурентов, и нам предстоит разобраться, кто вверг нас в эту пучину с такой степенью некомпетентности. К 2010 г., когда будут разработаны какие-то технические регламенты, наши конкуренты со своими стандартами будут на Луне».*

Разобраться и воздать по заслугам тем, «кто вверг нас в эту пучину с такой степенью некомпетентности» не составляло труда. Однако этого почему-то не сделали, хотя чиновники, очень даже компетентные в реализации замыслов USAID, и не думали прятаться за рубежом. Основными из них являлись инициаторы «супероперации» министр экономического развития Герман Греф, вице-премьер правительства и председатель Госстандарта Борис Алешин, неизвестно откуда взявшийся его ближайший помощник философ Рубцов, и начальник Экономического управления Администрации президента России Данилов-Данильян.

Соавтором и реализатором закона назначили Марину Глазатову, физиолога с вечерним образованием. Она никогда не работала в промышленности, не разрабатывала нормативно-технические документы, и имела весьма смутные, скорее даже извращенные представления о значимости стандартов как инструментов управления качеством продукции, в том числе, для обеспечения безопасности людей и окружающей среды, а также для защиты внутреннего рынка. Но именно она с чьей-то подачи почему-то оказалась одним из авторов заказного закона, проработала полгода заместителем председателя Госстандарта (!), проталкивая в Госдуме закон, после чего в 2003 г. возглавила штаб «реформы технического регулирования» – департамент технического регулирования и метрологии Минпромэнерго. Курировали работу этого направления сам министр Христенко и его заместитель Реус, такие же, как и Глазатова, крупные специалисты в области нормативно-технического регулирования.

За несколько лет только на НИРы по написанию всяких методических бумаг при Глазатовой израсходовали свыше 800 млн. рублей, выделенных из федерального бюджета. А всего, по оценкам, на «реформу технического регулирования» уже израсходовано свыше 5,3 млрд. рублей. Итоги же таковы: за время пятилетнего «реформаторства» упомянутой дамы приняли лишь один технический регламент в виде федерального закона, написанные по заказам методики не позволяют разрабатывать техрегламенты, и три правительственные программы их разработки – в 2004-м, 2005-м и 2006 г. – были провалены (см. [«Распиливание бюджетных средств по Закону «О техническом регулировании» – «Промышленные ведомости» № 6, июнь 2008 г.](#)).

В новое министерство – Минпромторг Марину Глазатову в прежнем ее качестве не взяли, а передали эстафету «реформирования» заместителю министра Владимиру Саламатову и директору департамента по госполитике в области техрегулирования Василию Бойцову.

Говорят, если в системе канализации используются негодные трубы, которые все время текут, то надо менять не сантехников, а трубы. В нашем же случае необходимо сделать не только то и другое, но сменить еще и «начальника ЖЭКа».

## Реформирование абсурда

На заседании Госсовета в Ульяновске 24 ноября 2009 г., президент страны с горечью констатировал, что положение с реализацией Закона "О техническом регулировании" можно назвать бедой и предложил отменить этот опасный для страны правовой акт. Его непригодность проявляется даже в ошибочности толкования и применения в нем терминов, причем основные из них – «техническое регулирование» и «технический регламент» никакого отношения к правовому регулированию не имеют.

Сделано это было авторами закона либо в силу некомпетентности, либо умышленно, безграмотным переводом англоязычного термина «technical regulation», приведенного в Руководстве 2-1991 ИСО МЭК «Общие термины, касающиеся стандартизации и связанной с ней деятельности». Термин использован в Соглашении ВТО по техническим барьерам в торговле и определяется как документ, устанавливающий (регламентирующий) определенные характеристики товара и процессов его производства, соблюдение которых обязательно.

Это общепринятое в мире определение стандарта переводится с английского как «техническая норма» – синоним стандарта, но не «технический регламент» – понятие совсем иное. А обязательно соблюдаемая техническая норма у нас прежде именовалась государственным стандартом. В упомянутых документах ИСО указан еще и просто «стандарт», применяемый добровольно, у нас это стандарты предприятий. Так что никакой разницы в сущности этих понятий у нас с остальным миром не наблюдалось.

Подменив «правовое регулирование» и «нормирование технических характеристик» совершенно иным понятием – техническим регулированием, а стандарты – техническими регламентами, и закон назвали «О техническом регулировании», указав в нем, что это якобы есть правовое регулирование отношений. Однако правовое регулирование (нормирование) характеристик объектов вопреки толкованию авторов закона – отнюдь не синоним технического регулирования. Техническое регулирование, согласно учебникам, означает целенаправленное изменение параметров процессов и объектов при помощи технических средств. Воистину, в огороде бузина, а в Киеве дядька!

Такая подмена понятий была использована в качестве основы «концепции реформы технического регулирования» и предлога для подмены государственных стандартов фальсифицированными техническими регламентами, которые возвели в ранг надуманных федеральных законодательных актов. Мол, за рубежом якобы так, и поэтому нам прежние ГОСТы, как обязательные документы и «пережитки социалистического прошлого», тоже не нужны. Таким образом «обосновали» необходимость замены всей отечественной нормативно-технической базы на новые законодательные акты.

С вступлением закона в силу перестала действовать как обязательная для применения большая часть нормативно-технической базы страны, насчитывавшая около 170 000 документов, в числе которых значилось примерно 25 000 национальных (государственных) стандартов. Однако разработка вместо них новых законодательных актов – технических регламентов в полном соответствии с законом оказалась невозможной ввиду их надуманности и порочности самого закона.

Замечу, п. 8 статьи 7 закона отечественные стандарты позволено целиком и полностью использовать в качестве основы техрегламентов, включая в новые акты только нормы безопасности. Но тогда спрашивается, почему в таком случае нельзя было обойтись просто корректировкой существующих нормативно-технических документов, не прибегая к революции, породившей хаос?

Внесенные впоследствии в закон для его «оживления» многочисленные поправки, в частности, допущенное существование одновременно различных режимов нормативно-технического регулирования с использованием норм любых стандартов – российских или зарубежных лишь усилили правовую и производственную неопределенность деятельности отечественных производителей и потребителей продукции. К чему это ведет можно видеть на примере пущенных в эксплуатацию на трассе Москва-Петербург скоростных электропоездов «Сапсан», изготовленных немецкой фирмой «Сименс». Для них на трассе специально уложили новые рельсы – японские. Но после 40 тысяч км пробега были выявлены недопустимые дефекты колес поезда.

Оказалось, профиль поверхности качения немецких колес существенно отличается от профиля поверхности японских рельсов, с которыми они взаимодействуют, так как изготовлены вне системных требований по стандартам разных стран. Российские же ГОСТы, которыми пренебрегли, регламентировали комплекс требований к качеству исполнения колесных пар и рельсового пути как единой системы с учетом их динамического взаимодействия.

Вместе с тем, ничем не ограничиваемая экспансия зарубежных стандартов под вывеской российских чревата окончательным изгнанием с внутреннего рынка качественной отечественной продукции. Этому будут способствовать и малограмотные переводы зарубежных стандартов, так как переводчиками являются в основном не инженерные специалисты, а филологи.

Технические регламенты, содержащие требования только к безопасности продукции, особенно в тех случаях, когда она сама по себе опасна, абсурдны. Примером может служить техрегламент о безопасности (!) опасных взрывчатых веществ, для которых необходимы нормативно-технические документы по их производству и обращению с ними на всех этапах жизненного цикла. Еще один пример – техрегламент по безопасности весьма опасных высоковольтных электроустановок, нормативно-техническими документами для которых всегда были нормы их проектирования, ГОСТы и правила эксплуатации.

Столь же абсурден, к примеру, техрегламент «О безопасности средств индивидуальной защиты», так как речь должна идти о защите этими средствами человека. Требования к их исполнению и качеству, причем для каждого вида, прежде тоже регламентировались ГОСТами.

Или взять продукты питания и лекарственные препараты. Требования к безопасности отнюдь не гарантируют их качества, от чего зависит здоровье людей, и гарантом защиты которого согласно Конституции РФ является государство. Технические регламенты устанавливают минимально необходимые требования, обеспечивающие применительно к продуктам питания и лекарственным препаратам их биологическую, химическую и радиационную безопасность. Но, к примеру, колбаса может быть изготовлена безопасной для потребления, однако вместо мяса содержать только крахмал и пищевые добавки, имитирующие колбасный вкус. Причём, согласно п.7 ст.7 закона «технический регламент не может содержать требований к продукции, причиняющей вред жизни или здоровью граждан, накапливаемый при длительном использовании этой продукции».

Это условие создаёт прямую угрозу населению страны. Чтобы она не возникала, в законе должны были указать «критерии» допустимой длительности использования потенциально опасных продуктов питания и степени наносимого при этом вреда – заболеем или померем сразу, через 10 дней или спустя год. Но такие «критерии» навязывания потенциально опасных продуктов питания противоправны в принципе, что лишь подчеркивает абсурдность и недопустимость этого положения закона. А пока в результате нарушения санитарных норм существенно возросло количество массовых пищевых отравлений и заболеваний.

Замечу, запрет выставлять требования к продукции и тем самым к ее исполнению противоречит п. 1 этой же ст. 7 закона о том, что «технические регламенты с учетом степени риска причинения вреда устанавливают минимально необходимые требования обеспечения безопасности». Ведь для тех же продуктов питания обязательно указывают, в частности, предельно допустимые концентрации вредных веществ. А вот со степенью риска причинения вреда, то есть критерием, когда заболеем или померем при его накоплении, полнейший абсурд получается, как отмечено выше.

В общем случае для обеспечения безопасности продукции необходимо выполнять множество требований к качеству ее исполнения и к использованию на всех этапах жизненного цикла, для чего технические регламенты принципиально не пригодны. И вот почему.

Требования техрегламента к тому или иному виду безопасности продукции или объекта выполнимы лишь при соблюдении всей совокупности требований к качеству исполнения их узлов и компонентов. Так, к примеру, безопасность самолета и авиапассажиров зависит, в том числе, от механических (прочностных) свойств и характеристик болтов, шайб и гаек, которыми колеса крепятся к стойке шасси, а пассажирские кресла – к полу салона. Поэтому в техрегламент по безопасности авиалайнеров должны быть переписаны технические нормы и характеристики из всего множества ныне необязательных нормативных документов, разработанных для производства самолетов различных типов, а также их узлов и комплектации.

Но одни и те же узлы и виды комплектации, взять хотя бы болты с гайками и шайбами, применяются не только в авиастроении. Получается, придется каждый раз переписывать все их нормируемые характеристики во многие технические регламенты. Конечно же, поступать так бессмысленно. Ведь изготовителям различных изделий необходимы лишь предназначенные для них документы, а громадные фолианты в виде компиляции повторяющихся требований и норм на все случаи жизни будут не только вносить путаницу в производство, но и препятствовать его модернизации до внесения поправок в соответствующие техрегламенты. На поправки требуется не менее года.

Надо заметить, что власти не озаботились принятием должных административно-правовых мер, принуждающих к обязательному исполнению техрегламентов, и привлечению виновных в нарушениях к ощутимой материальной ответственности за них, а также за нанесенный при этом ущерб. Фактическая безнаказанность часто ведет к игнорированию и нарушениям нормативных документов, поэтому вступление в силу ряда технических регламентов неоднократно откладывалось.

Недавно Минэнерго внесло в правительство предложение вновь отложить запрет на реализацию бензина класса "Евро-2". Делается это уже в третий раз, и «Технический регламент по моторным топливам» не вступит в силу, по крайней мере, до конца 2012 года. Причина – саботаж владельцев НПЗ, не желающих для выполнения требований техрегламента по бензинам тратить средства на модернизацию своих предприятий. А на экологию им наплевать.

О чем думали в Минпромторге и Минэнерго, когда протаскивали в правительстве упомянутый техрегламент, забыв про кнут для его исполнения? Ведь нефтяные компании и не собирались им руководствоваться вопреки утверждениям апологетов отмены стандартов и введения технических регламентов. Такая замена, убеждали они, якобы единственная возможность осуществить модернизацию промышленности.

Кто же после принятия закона виновен в последующем раскручивании хаоса, который вот уже почти 10 лет длится в сфере отечественного нормативно-технического регулирования, и нанес громадный ущерб национальным интересам России, в том числе ее безопасности? Теперь этот хаос стараниями чиновников трех стран переносится в Таможенный союз.

### Трагические последствия очковтирательства

В Положении о Минпромторге России, утвержденном правительством страны, сказано, что этот федеральный орган исполнительной власти осуществляет «функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере промышленного и оборонно-промышленного комплексов, а также в области развития авиационной техники, технического регулирования и обеспечения единства измерений, науки и техники в интересах обороны и безопасности государства, внешней и внутренней торговли, народных художественных промыслов».

Спрашивается, почему в области «техническое регулирование», которое законом «О техническом регулировании» определено как «правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции...», Минпромторг должен осуществлять «функции по... нормативно-правовому регулированию»?

Нормативно-правовое регулирование в правовом регулировании отношений – это явный абсурд. Получается, что вопреки закону «техническое регулирование» – неправовое регулирование, если ему требуется еще регулирование правовое. И это, как отмечалось выше, сущая правда. На самом же деле речь должна идти о нормативно-техническом регулировании или нормировании технических характеристик.

Проекты документов, подобных Положению, как правило, готовят чиновники самих министерств. Поэтому, в том числе и судя по написанному ими о функциях министерства, не приходится удивляться успехам реформы технического регулирования. Да и в обеспечении в стране единства измерений тоже.

Министерством по Положению осуществляются «функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию... в области технического регулирования и обеспечения единства измерений... в интересах обороны и безопасности государства, внешней и внутренней торговли, народных художественных промыслов».

Так что согласно этому перечню обязанностей Минпромторг отвечает за политику технического регулирования и нормативно-технические документы, обеспечивающие безопасность всего и вся во всей экономике России, включая транспорт и медицину, торговлю и даже народные художественные промыслы. Правда, в каких техрегламентах нуждаются, допустим, матрешки или резные изделия из дерева, и что в них нужно измерять под государственным оком министерства неясно.

Как отмечалось, курирует это направление заместитель министра Владимир Саламатов, которому подчиняется соответствующий департамент, возглавляемый Василием Бойцовым. Однако, судя по росту в стране техногенных и транспортных катастроф с массовой гибелью людей, упомянутые чиновники вместе с министром Виктором Христенко, как и их предшественники, не только не справляются со своими обязанностями. Они, видимо, еще и не понимают того, что должна представлять собой государственная политика в области нормативно-технического регулирования и обеспечения единства измерений.

Недавняя, очередная в стране, катастрофа, на сей раз речного теплохода «Булгария», произошла отнюдь не только из-за того, что некий эксперт Речного регистра, поверхностно осмотрев дряхлое судно, дал положительное заключение о якобы его пригодности к дальнейшей эксплуатации. На основании заключения в регистре выдали сертификат соответствия теплохода нормативным требованиям безопасности плавания, а теплоход вскоре затонул.

В этой трагедии, унесшей более сотни человеческих жизней, недобросовестный эксперт и столь же недобросовестные его коллеги по Речному регистру являются всего лишь осколками прежней государственной системы управления качеством различных объектов. Она была создана в Советском Союзе по образу и подобию международной системы управления качеством продукции, нормативной базой которой является комплекс стандартов ИСО. Руководил ее созданием Василий Бойцов, дед нынешнего Василия Бойцова, видный государственный деятель, председатель Госстандарта СССР, пользовавшийся в стране громадным авторитетом.

Система обеспечивала многоступенчатый контроль за качеством производства продукции и строительства различных объектов, а также при последующем их использовании. Тем самым защищались конституционные права граждан и интересы государства. Управление качеством зданий и сооружений, транспортных средств и многих видов продукции осуществлялось, что очень важно, на всех этапах их жизненного цикла – от проектирования и изготовления до утилизации. Развал этой системы, что стало целью политики и реформы технического регулирования, проводимых Минпромторгом, и является главной причиной роста в стране техногенных и транспортных катастроф и аварий.

Систему управления качеством образуют стандартизация и сертификация. В ней стандартизация – регулирующее звено (звено прямой связи) регламентирует требования к качеству продукции и ее характеристикам, а сертификация – звено контроля соблюдения этих требований при выпуске продукции в эксплуатацию (звено обратной связи). Одним из важных качественных свойств является безопасность продукции и различных объектов для человека и окружающей среды. Поэтому при эксплуатации опасных объектов используются также звенья контроля для их систематической проверки соответствия требованиям нормативных документов (звенья обратной связи).

Для устойчивости и эффективности работы любой системы необходимо выполнять определенные условия, в частности, соблюдать независимость звеньев контроля от регуляторов. Важным условием развития системы управления качеством является систематическая коррекция существующих и разработка новых нормативно-технических документов – алгоритмов и программ управления, чтобы учитывать достижения научно-технического прогресса. Это нужно для поддержания конкурентоспособности продукции и совершенствования ее безопасности, а также безопасности зданий и сооружений.

Сегодня все органы контроля в стране подчинены соответствующим министерствам, а в разработке нормативно-технических документов вследствие отрешенности Минпромторга от формирования государственной политики и координации работ в этой области царит хаос. Как отмечалось, с 2003 г., по оценкам, на «реформу технического регулирования» уже израсходовано свыше 5,3 млрд. рублей, но принято лишь 25 технических регламентов, значительная часть которых неработоспособна, причем до 2008 г. запрещалось корректировать прежние нормативно-технические документы.

В результате «реформы» нормативная база и уровень отечественной техники оказались «замороженными» примерно на десяток лет, и была разрушена госсистема управления качеством продукции. Все эти факторы при катастрофическом старении основных фондов экономики и транспортных средств способствовали масштабному росту в стране техногенных и транспортных катастроф и массовой гибели людей.

Выше упоминалось о катастрофическом износе колес немецких поездов «Сапсан» из-за несоблюдения системных требований стандартов и грубых нарушений при проведении испытаний. Недопустимые дефекты колес были выявлены спустя... три недели после того, как руководитель Федерального агентства железнодорожного транспорта Геннадий Петраков вручил руководителю ОАО «РЖД» Владимиру Якунину и президенту «Сименса» Дитриху Меллеру сертификат соответствия «Сапсана» требованиям безопасности.

Сертификат появился, хотя ни один из испытывавшихся четырех поездов не проверялся, как положено, на соответствие всем нормативным требованиям, в том числе на работоспособность в морозных условиях, влияние которых, помимо колес и кузовов вагонов, почувствовали на себе и пассажиры.

Непонятно, проводились ли «Сименсом», как это положено, и предварительные испытания опытного образца электропоезда, по результатам которых оценивают его готовность к приемочным испытаниям. Скорее всего, не проводились, так как в Германии колея железных дорог на 90 мм уже российской, и испытания там просто негде проводить. Поезда испытывали в России и сразу на получение сертификата. Чего зря время терять? Подопытные российские пассажиры потерпят.



После скандала с дефектами колес начальник отдела Департамента технической политики "РЖД" Андрей Яговкин заявил, расписавшись тем самым либо в халатности, либо в некомпетентности, что «проведены пробные испытания различных профилей колес («Сапсана»), которые показали, что требуется доработка существующих профилей. В настоящее время различные варианты проверяются на математических моделях. В феврале 2010 года будут проведены испытания нового профиля. При положительных результатах планируется его внедрение на всех поездах».

Из сказанного однозначно следовало, что профиль поверхности качения немецких колес «Сапсана» существенно отличался от профиля поверхности японских рельсов, с которыми они взаимодействуют. Иначе, зачем же его потребовалось изменять? Надо полагать, и металл, из которого первоначально были изготовлены колеса, не соответствовал требованиям к их допустимому износу при динамическом взаимодействии с рельсами в широком интервале значений температуры, включая отрицательные.

Следовательно, либо эти факторы не были учтены в «РЖД» при написании технических условий и разработке ТЗ, выданных «Сименсу», либо «Сименс» ими пренебрег, а в «РЖД» этого «не заметили». Но в любом случае, колеса «Сапсана» не соответствовали требованиям эксплуатации на трассе Москва – Санкт-Петербург, что и сейчас приводит к их недопустимому износу, преждевременной замене, и тем самым создается опасность для пассажиров.

Замечу, что все исследования колес, включая не просто их математические модели, а математическое, имитационное и натурное моделирование поведения системы «колесо-рельс» в динамике, должны были быть проведены до изготовления поезда. Однако из сказанного представителем «РЖД» следует, что в «Сименсе» такую научно-исследовательскую работу не провели. И если бы при испытаниях соблюдали все положенные нормы и правила, то недопустимые дефекты, в том числе колесных пар, выявили бы до запуска «Сапанов» в коммерческую эксплуатацию (см. [«Засекреченный брак немецких колесных пар с японскими рельсами по Закону «О техническом регулировании» – «Промышленные ведомости» № 2, февраль 2010 г.»](#)).

Попытки сотрудников Госжелнадзора хотя и с большим запозданием проверить, как проведены испытания «Сапанов», были тут же пресечены начальством Минтранса.

Еще до совершения сделки с «Сапсанами» было совершенно очевидно, что на трассе общего пользования нельзя полностью использовать скоростные возможности немецких поездов. Да и опасно их эксплуатировать при незащищенности переходов. Но и это обстоятельство оказалось вне поля зрения министерских чиновников (см. [«Почему Владимир Якунин купил у «Сименса» недоделанные «Сапсаны»? Они обошлись в семь раз дороже, чем Китаю более скорые поезда, выигрыш в пути между столицами составил минуты». – «Промышленные ведомости» № 1-2, февраль, 2010 г.»](#)).

Так как трассу Москва – Санкт-Петербург не защитили от воздействия скоростных «Сапанов» на людей в местах переходов и на платформах, то в первый же год под их колесами погибло более 20 человек. Эти трагические факты, эквивалентные по результатам террактam, также порождены халатностью чиновников Минтранса при отрешенности их коллег из Минпромторга.

Вообще значительное количество нарушений требований безопасности связано с эксплуатацией различных транспортных средств, происшедших по вине сотрудников Минтранса и подчиненных ему служб (агентств). Такое возможно только при отсутствии должного контроля со стороны руководителя министерства Левитина. Но ему почему-то все время удается, что называется, «выходить сухим из воды». Вот еще один вопиющий факт.

При диверсионном подрыве в августе 2007 г. поезда «Невский экспресс» вместе с электровозом сошли с рельсов все двенадцать вагонов состава, причём часть их опрокинулась. Тогда никто не погиб, но 60 человек получили увечья. При подрыве поезда «Невский экспресс» 27 ноября 2009 г. сошло с рельсов только 3 вагона, но в них погибло 26 человек, а увечья получили свыше 90. Дело в том, что в 2007 г. «Невский экспресс» был оборудован отечественными креслами авиационного типа, изготовленными в ОАО «Долгопрудненское НПО» согласно требованиям соответствующих ГОСТов. Кресла этого предприятия выдерживают многократную перегрузку, поэтому при резком торможении состава ни одно из них тогда не разрушилось. Люди же тогда пострадали, так как в скоростных поездах почему-то не предусмотрены ремни безопасности.

Но затем на Тверском вагоностроительном заводе, построившем вагоны для составов «Невский экспресс», по требованию «РЖД» при отрешенности чиновников Минтранса отечественные двухместные кресла заменили на немецкие фирмы Grammer AG. При подрыве «Невского экспресса» 27 ноября 2009 г. все немецкие кресла сошедших с рельсов вагонов были сорваны с мест и разрушились. По свидетельству жертв этой трагедии, обломки кресел со скоростью курьерского поезда летали по вагонам, калеча и убивая людей. Причём, часть пассажиров оказалась погребённой под ними.

Немецкие кресла, как показали трагические события, были изготовлены без учёта необходимых нормативно-технических требований к их качеству с учетом безопасности в экстремальных условиях, и при подрыве поезда они превратились в орудия убийства.

Казалось бы, эти и другие трагические события, которые произошли из-за нарушений или вообще отсутствия нормативных требований безопасности эксплуатации не только транспортных средств, должны были, наконец, привлечь внимание чиновников Минпромторга. Ведь министр Христенко стоит во главе идеологов нормативно-технического регулирования, отвечающих за государственную политику в этой сфере. Но не тут то было.

Терракт в аэропорту «Домодедово» в январе этого года вызвал шок не только по поводу этого трагического события. Подумалось, а что случилось бы, появись там террорист-смертник во время подмосковной, происшедшей в декабре 2010 года энергокатастрофы, когда из-за отключения электроэнергии аэропорт перед Новым, 2011-м, годом бездействовал несколько суток, и в нём скопилось громадное множество людей?

Ведь там, в нарушение требований безопасности, отсутствовали резервные источники электроэнергии. Поэтому было обесточено абсолютно всё оборудование, вплоть до досмотровых установок на входах в здание аэровокзала. Так что пронести туда террористам фугасы или пройти с «поясами шахидов» через неохранные входы, да еще, возможно, под прикрытием благотворительной раздачи воды и хлеба не составляло особого труда. Случись это, число жертв было бы несоизмеримо больше.

Однако в Минтрансе, призванном надзирать за безопасностью всего и вся на транспорте, почему-то не замечали той потенциальной опасности, которая может возникнуть из-за отсутствия резервных электростанций или установок досмотра, способных обнаруживать взрывчатые вещества, припрятанные на теле входящего в здание аэровокзала. Больше того, в полном соответствии с негодными нормативными документами аэропорту в апреле 2009 года чиновники Минтранса в очередной раз выдали сертификат безопасности. Менять же опасные нормы они почему-то не торопятся. До следующего теракта?

Безопасности пассажирских перевозок угрожают также непригодные для этих целей, но закупленные в изобилии импортные досмотровые установки. Так называемые «рамки», арочные металлодетекторы, не способны обнаруживать взрывчатые вещества, и их использование не только не имеет смысла, но и опасно. А американские установки, работающие на миллиметровых радиоволнах по принципу радиолокатора, из-за слабой чувствительности способны обнаружить пластид лишь на открытой поверхности тела человека.

При этом игнорируется более дешевая новейшая отечественная система рентгеновского контроля, которая обнаруживает пластид внутри тела человека. Она разработана в Институте ядерной физики Сибирского отделения РАН и выпускается серийно (см. [«Что выявил теракт в «Домодедово». Нормативно-правовая база, организация и технические средства досмотра пассажиров в аэропортах намного отстали от технологий подрывов смертников» – «Промышленные ведомости» № 2, февраль 2011 г.](#)).

Одна из основных причин такой ситуации – отсутствие необходимых нормативных документов. Так как досмотровые установки являются средствами измерения, то в числе их нормируемых характеристик должны быть и важнейшие метрологические – разрешение, контрастная чувствительность, динамический диапазон измеряемых величин и погрешности измерений. Сегодня метрологические характеристики досмотровых установок не нормированы. В нормативном документе, которого нет, в качестве минимально допустимого значения должно указываться то наилучшее разрешение, достигнутое на сегодняшний день, которое обеспечит минимальные вероятность и риск пропуска упрятанной в теле человека взрывчатки. Устройства с худшим разрешением необходимо директивно запретить использовать для досмотра пассажиров.

Соответствие метрологических характеристик нормированным значениям необходимо, как это предписано законом «Об обеспечении единства измерений», первоначально подтверждать метрологическими испытаниями с выдачей соответствующего свидетельства и внесением аттестованной досмотровой установки в государственный реестр средств измерений. А затем соответствие метрологических характеристик установок официально регламентированным необходимо периодически подтверждать поверками.

Сегодня это законодательное требование Минтрансом в его нормативных документах и на практике игнорируется. А чиновники Минпромторга, те же заместитель министра Саламатов и директор департамента Бойцов, отвечающие также за обеспечение единства измерений в стране, играют роль сторонних наблюдателей.

Поэтому нельзя объективно сравнивать между собой установки различных изготовителей по эффективности обнаружения ими опасных предметов и точности их идентификации. Но главное – сами результаты измерений (идентификации) оказываются весьма сомнительными, так как досмотровые установки не подвергаются обязательным метрологическим испытаниям. Отсутствие объективных данных о том «врет» установка или «не врет» усиливает риски терактов.

Замечу, одной из целей закона «Об обеспечении единства измерений» является «обеспечение потребности государства и общества в получении объективных, достоверных и сопоставимых результатов измерений, используемых в целях защиты жизни и здоровья граждан». Такая защита согласно Конституции страны гарантируется государством.

Вместе с тем, отсутствие правовых ограничительных норм, которые регламентировали бы использование только пригодной для обеспечения безопасности техники досмотра, позволяет закупать аппаратуру, какую кому вздумается. Этому способствует и закон о госзакупках ФЗ-94. При аукционных торгах единственным обязательным критерием для приобретения той же досмотровой установки является ее минимальная в сравнении с другими предложениями цена, причем без обязательности учета нормированных качественных свойств и характеристик. А отсутствие ограничительных технических норм и требований позволяет в заказе на продукцию записывать нормы и требования от балды, зачастую опасные. Однако в Минпромторге, чиновники которого ведают и торговой политикой в стране, эта явно опасная и коррупционная норма ФЗ-94 почему-то тоже не вызвала никакого беспокойства.

Думается, чиновники разных министерств и ведомств дружно отыграли «на уголовной», чтобы ни за что не отвечать. Досмотровые установки получают сертификат соответствия требованиям безопасности, то есть свидетельство, что они не вредны для человека и окружающей среды, хотя при этом они не выполняют главную функцию – выявление запрещенных к проносу в тот же самолет предметов и предотвращение терактов.

Аналогичная ситуация с нормативно-техническими документами наблюдается и в отношении медицинских томографов. Сейчас в России насчитывается несколько тысяч медицинских томографов, изготовленных за рубежом. Все они также используются в нарушение Федерального закона «Об обеспечении единства измерений», так как не испытывались на соответствие метрологическим требованиям российских нормативных документов. А таких документов нет.

Между тем, согласно этому закону измерения в здравоохранении отнесены к сфере государственного регулирования обеспечения их единства. Оно необходимо, чтобы при определении одних и тех же значений физической величины, допустим температуры, независимо от типа прибора всегда и всюду получали идентичные численные результаты с допустимой (нормированной) погрешностью. Одной из целей закона, как отмечалось, как раз и является защита прав и интересов граждан, общества и государства от негативных последствий, вызываемых недостоверными результатами измерений. Для этого, как отмечалось, каждый вновь созданный тип отечественного средства измерений или впервые ввозимый из-за рубежа, и предназначенный для применения в медицине, должен быть также обязательно испытан. При испытаниях определяются его метрологические характеристики, в том числе погрешность измерений, и оценивается их соответствие нормированным значениям, указанным в нормативных документах.

Однако в Минздравсоцразвития томографы самоуправно не признают за средства измерений, и документов, нормирующих их метрологические характеристики, нет. Не зная достоверно, что они измеряют, врачи из-за превышения полномочий чиновниками своего министерства, которые самовольно «исправили» федеральный закон, подвергают опасности здоровье людей.

Томографы – не единственные устройства, которые не признают за средства измерений. Та же история с аппаратами для ультразвуковых исследований и другой медицинской измерительной техникой. Может быть, не признают их за средства измерений, чтобы не было препятствий для импорта некачественной аппаратуры и наживы при этом определенных лиц, а также, чтобы не тратить деньги на метрологические испытания и проверки?

Вопреки канонам управления, орган контроля – Росстандарт подчинен регулятору – Минпромторгу и лишен должной самостоятельности в наказании нарушителей метрологического законодательства. В их числе и чиновники Минпромторга, которые должны отвечать за соблюдение в стране единства измерений, но почему-то никак не реагируют на нарушения законодательства коллегами из Минздравсоцразвития.

Не потому ли не реагируют, что Татьяна Голикова является супругой их начальника, министра промышленности и торговли Виктора Христенко? Но здоровье людей не может быть принесено в жертву супружеским узам министерской четы (см. [«Можно ли Татьяне Голиковой доверять здоровье населения? Закупленные с воровством миллиардов бюджетных средств медицинские томографы оказались очередным «котом в мешке» – «Промышленные ведомости» № 12, декабрь 2010 г.](#)).

## Манипуляции под «крышей» Таможенного союза

Катастрофы и гибель людей, порожденные бездеятельностью, превышением полномочий и халатностью чиновников, упомянутыми печальными примерами не ограничиваются. К сожалению, число их с началом функционирования Таможенного союза будет нарастать. Ведь российские чиновники, которые под прикрытием псевдореформы технического регулирования занимаются имитацией деятельности и проеданием бюджетных средств, не собираются покаяться, что почти десять лет дурят головы руководству страны и обществу.

Президент Дмитрий Медведев уже дважды сигнализировал, что пора прекращать эти игры. На заседании Госсовета в Ульяновске 24 ноября 2009 г. он прямо сказал, что положение с реализацией закона "О техническом регулировании" можно назвать бедой, и это после внесения в закон очередной порции поправок, а на совещании в Мурманске 16 сентября 2010 года всерьез назвал закон дурацким.

Закон, даже многократно исправлявшийся, остается концептуально надуманным и юридически несостоятельным, а потому дефектным и противоречащим международным принципам нормативно-технического регулирования. Его принятие привело к ничем не обоснованной поэтапной ликвидации отечественных нормативно-технических документов, что угрожает национальной безопасности России. Очевидно, что для предотвращения хаоса в экономике страны закон, ввиду его опасности, необходимо срочно отменить. Об этом недвусмысленно сказал и президент Медведев.

Если стремиться к гармонизации отечественного нормативно-технического регулирования с международным, то надо следовать в русле международных стандартов системы ИСО, регламентирующих условия комплексного управления качеством продукции на основе единства ее стандартизации и сертификации. Эта система давно принята у нас, и носит название ГОСТ Р.

Аналогичные стандарты приняты в странах Таможенного союза и Евразийского экономического сообщества, а также участниками многих других международных организаций. Поэтому система международных стандартов ИСО должна быть положена и в основу нормативно-правовой базы Таможенного союза. В противном случае чиновники в ТС еще долго будут пытаться «гармонизировать с Европой» надуманные технические регламенты, и уже солидарно «вешать лапшу на уши» руководству своих стран, проедавая при этом деньги налогоплательщиков.

Обо всем этом говорилось в обращении к президенту страны Дмитрию Медведеву, направленном ему в июне 2010 года депутатом Госдумы Сергеем Решульским. На обращение, которое подписали 325 специалистов, директор департамента Минпромторга Василий Бойцов ответил отпиской. Можно утверждать, что автор отписки либо некомпетентен в вопросах нормативно-технического регулирования, либо, пользуясь бесконтрольностью, фактически от имени президента страны, подрывая тем его авторитет, сознательно продемонстрировал урок очковтирательства и полное пренебрежение к мнению специалистов.

Но самое удивительное, что Бойцов не считал нужным хоть как-то прокомментировать предложение об использовании в качестве основы нормативно-технической базы Таможенного союза систему стандартов ИСО. Это тем более странно, что Координационный комитет по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер Таможенного союза (далее – Комитет), которому поручено заниматься разработкой единых технических регламентов, оказался не в состоянии решить эту проблему.

Василий Бойцов и его начальник, заместитель министра Владимир Саламатов представляют в упомянутом Комитете интересы России. Казалось бы, они должны были тут же побежать к своим коллегам в ТС и предложить избавиться от надуманных техрегламентов, заменив их системой стандартов ИСО. Почему же этого не произошло?

Анализ деятельности Комитета выявил весьма странные и, как представляется, опасные тенденции. О них, в частности, поведали и представители нескольких промышленных компаний, а также эксперты, участвовавшие в рассмотрении ряда проектов технических регламентов Таможенного союза. Они обратились в редакцию «Промышленных ведомостей» с просьбой придать публичной огласке факты волюнтаризма и некомпетентности, процветающих в Комитете.

1. Проекты многих, ныне обсуждаемых в Таможенном союзе, единых техрегламентов противоречат международным нормам и требованиям. Как отмечалось, в ТС отсутствуют документы, в которых излагались бы методические принципы их разработки, и в том числе указывались критерии выбора предметов правового нормативно-технического регулирования и самого регулирования. Поэтому выбор продукции, которая должна соответствовать обязательным требованиям безопасности, то есть выбор предмета нормативно-правового регулирования, и в России, и в Таможенном союзе случаен, а в разработке технических регламентов процветают волюнтаризм, густо замешанный на некомпетентности.

Заявления чиновников об их намерениях следовать директивам Евросоюза, с которыми в Таможенном союзе якобы намерены гармонизировать регулирование торговли, являются пустыми декларациями. К примеру, европейскими директивами регламентируется обязательность соответствия требованиям безопасности только определенных товаров, то есть рыночной, потребительски и функционально завершенной продукции, перемещаемой через границы Евросоюза. А в Таможенном союзе это условие распространили и на объекты недвижимости, которые не являются рыночным товаром, и их не перевозят через таможенную границу. Так, принят единый техрегламент безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта. Ожидается принятие единых техрегламентов по безопасности зданий и различных сооружений, хотя на них должны распространяться строительные нормы и правила, изложенные в иных, сугубо национальных документах. Ведь строительные нормы и правила во многом определяются спецификой природных и климатических условий России, Беларуси и Казахстана, и уже поэтому не могут быть едиными.

Директивами Евросоюза и законами входящих в него стран за ущерб, нанесенный от использования продукции, изготовленной с нарушением обязательных нормативно-технических требований, ее изготовитель выплачивает громадные штрафы. Поэтому там разорительно выпускать некачественную продукцию, и, тем более, подтверждать ее соответствие нормативным требованиям липовыми сертификатами или декларациями. Ввиду безнаказанности нарушений нормативно-технических документов в Таможенном союзе, как и у нас в стране, технические регламенты превратятся в пустые бумажки, и ущерб жертвам катастроф будут компенсировать не их виновники, включая не выполняющих свои функции чиновников, а налогоплательщики.

2. В результате различия взглядов и подходов членов Комитета к нормотворчеству, термины и определения, используемые в проектах различных техрегламентов, не унифицированы. При этом существенно изменены и искажены многие понятия, принятые в российских нормативных документах. Это внесет неопределенность и неоднозначность при сертификации и при оценках подтверждения соответствия продукции требованиям единых техрегламентов, появившись они, что создаст хаос при таможенном контроле. В результате возрастет вероятность ввоза на территорию Таможенного союза опасной и контрафактной продукции.

3. Во многих проектах единых техрегламентов (они разрабатывались по заданию Минпромторга) в сравнении с российскими на одни и те же виды продукции либо существенно занижены требования к ее безопасности, либо вообще исключена обязательность сертификации. Сделано это без какого-либо обоснования по указаниям замминистра Саламатова. Хотя, казалось бы, именно он должен отстаивать интересы своей страны и поддерживать в интересах потребителей обоснованность российских нормативно-технических документов, также разработанных в Минпромторге под его контролем. Вот несколько примеров.

В российском техническом регламенте «О безопасности машин и оборудования», разработанном по заданию Минпромторга, указано 104 вида машин и технологического оборудования, которые применяются в промышленности и подлежат ввиду их большой опасности обязательной сертификации. А в проекте одноименного единого техрегламента, представленном все тем же Минпромторгом в Таможенный союз, обязательной сертификации будут подвергаться машины и оборудование всего 9 наименований. От нее освобождено вообще какое-либо промышленное оборудование, включая горношахтное и нефтегазовое, что совершенно недопустимо.

Столь большая разница в количестве сертифицируемой продукции – явное свидетельство отсутствия обоснованных критериев нормативно-технического регулирования, а также некомпетентности и безответственности чиновников министерства. Ведь с принятием единого техрегламента Таможенного союза прекратит свое действие одноименный российский нормативный документ, вследствие чего на тех же шахтах и предприятиях нефтяной и газовой отраслей значительно возрастет риск аварий и катастроф.

То же самое произошло с проектом единого технического регламента Таможенного союза «О безопасности лифтов». В нем отсутствует множество норм и положений, содержащихся в одноименном техническом регламенте России, выполнение которых необходимо для обеспечения высокой надежности лифтов и их безопасности для пассажиров на всех этапах жизненного цикла оборудования. В проекте техрегламента ТС нормы безопасности лифтов ограничены только их

продажей без учета монтажа и последующей эксплуатации. Оба документа также разрабатывались под эгидой чиновников Минпромторга.

В Российской Федерации обязательные требования к пищевым продуктам, детским игрушкам, парфюмерно-косметическим изделиям, и продукции, предназначенной для детей и подростков, установлены национальными техническими регламентами, а также санитарными правилами. Для новых важных видов продукции предусмотрена их государственная регистрация. Цель – не допустить на рынок продукцию, которая может нанести вред здоровью людей и окружающей среде.

Все эти принципы предполагалось продолжить и в соответствующих технических регламентах Таможенного союза. При этом должна была быть учтена большая работа, выполненная по установлению перечня продукции, подлежащей оценке соответствия, в результате которой существенно уменьшена административная нагрузка на бизнес. Однако при подготовке проектов ряда единых технических регламентов, несмотря на категорическое возражение гигиенистов России, Белоруссии и Казахстана, представители Минпромторга исключили государственную регистрацию многих видов продукции, заменив ее декларированием соответствия.

Следует отметить, что декларирование соответствия осуществляется самим производителем на основании его собственных доказательств. Это, казалось бы, должно предполагать высочайшую ответственность за безопасность выпускаемой продукции, что в действительности, из-за безнаказанности, наблюдается нечасто. Поэтому при осуществлении государственного санитарно-эпидемиологического надзора сегодня на рынках выявляется и изымается немало опасной для здоровья продукции, хотя на нее имеются все необходимые декларации «под честное слово». Так, например, только за последний год Роспотребнадзором из оборота изъято свыше трети всех проверенных детских игр и игрушек, опасных из-за превышения допустимых значений санитарно-гигиенических, химических и токсикологических показателей, в том числе с облезающей краской и шумящих выше нормы. В подавляющем большинстве это была импортная продукция, в основном китайского производства.

Для обеспечения защиты детей Роспотребнадзором и специалистами Беларуси и Казахстана было предложено в техническом регламенте Таможенного союза «О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков» предусмотреть государственную регистрацию предметов личной гигиены для детей, предметов обихода для детей до трех лет, детской посуды и изделий для питания, предметов по уходу за ребенком, и одежды первого слоя. Безопасность сосок, поильников, бутылочек, пустышек, подгузников, распашонок, ползунков и другой продукции для детей исключительно важна и понятна. От того, насколько безопасными будут эти изделия, зависит не только текущее состояние ребенка, но и его здоровье в будущем. Каждая мама должна быть уверена, что, одев своему малышу подгузник и красивые ползунки, на следующий день она не увидит на его коже красных пятен, расчесов, прыщей...

Однако предложение главных санитарных врачей трех стран вызвало резкое возражение «главного гигиениста» Таможенного союза, заместителя министра промышленности и торговли Российской Федерации В. Саламатова, присвоившего себе и в этой сфере право безответственно и единолично решать важнейшие вопросы.

Исходит он только из ему одному ведомых критериев. Соглашательство же с Саламатовым представителей других государств – членов Таможенного союза непонятно, так как именно нормативными документами союза предусмотрена государственная регистрация подобной продукции. Получается, что для этих государственных чиновников меркантильные интересы отдельных производителей продукции, выступающих против ее государственной регистрации или сертификации, являются приоритетными по сравнению с международными и национальными конституционными нормами о правах человека. Кому же они служат на самом деле?

4. Таможенный союз является частью ЕврАзЭС. Однако для одной и той же продукции в Комитете почему-то разрабатывают иные, чем в ЕврАзЭС, «единые» техрегламенты, и делают это разные группы привлеченных лиц. Причем проекты документов по требованиям к одной и той же продукции сильно различаются между собой. Это, в частности, проекты техрегламентов по электробезопасности, электромагнитной совместимости, безопасности машин и оборудования. А что потом будут делать с разнокалиберными техрегламентами, которые должны быть едиными в ЕврАзЭС и Таможенном союзе? Затеяно все это либо по глупости, либо для «распила» бюджетных средств.

5. Несмотря на формально соблюдаемую Интернет-гласность, к участию в разработке и обсуждению проектов единых техрегламентов допускаются в основном «свои» люди. При этом в Координационном комитете ТС игнорируют многие принципиальные критические замечания и предложения по корректировке проектов, которые исходят от российских компаний и организаций, заинтересованных в сохранении конкурентоспособности отечественной продукции и ее безопасности.

В частности, головной в стране ВНИИ по стандартизации и сертификации в машиностроении неоднократно официально требовал внести в единый техрегламент «О безопасности машин и оборудования» условие обязательности сертификации горношахтного и нефтегазового оборудования. При этом руководители института ссылались, в том числе, на необходимость исполнения решений российского правительства по обеспечению безопасности работ в угольных шахтах. Надо полагать, проблема актуальна и для Казахстана.

С аналогичным предложением обращался в правительство страны президент Союза нефтегазопромышленников России и председатель Межотраслевого совета по техническому регулированию и стандартизации в нефтегазовом комплексе Г. И. Шмаль.

Но все пока остается по-прежнему.

Почему же так происходит? Одна из причин в том, что роль российской общественности в театре абсурда, который называется «Техническое регулирование», по выбору Минпромторга играет комитет РСПП с таким же названием (см. [«Коллективный поп Гапон во главе лжереформы технического регулирования» – «Промышленные ведомости» № 4, апрель 2010 г.](#)).

Председатель этого комитета Дмитрий Пумпянский, владелец заводов по производству труб и электровозов, вице-президент РСПП, член Общественной палаты и председатель, а заодно неформальный владелец Комитета РСПП по техническому регулированию уже несколько лет позиционирует себя выразителем общественного мнения, выступая в качестве представителя крупного российского бизнеса в деле защиты его интересов. И своих, естественно, тоже. Интересы эти, как показывают события, нередко расходятся с интересами государства и общества, да и самих членов «профсоюза олигархов».

Комитет Дмитрия Пумпянского является неформальным придатком Минпромторга, и заместитель председателя комитета Андрей Лоцманов назначен еще и главой экспертного общественного совета министерства по этой же проблеме. Кроме того, будучи членом Общественной палаты, Пумпянский возглавляет в ней рабочую группу по тому же техническому регулированию. Поэтому монополизация мнений по жизненно важным проблемам защиты отечественного рынка, прикрываемая вывесками трех авторитетных для властей общественных организаций, чревато принятием ложных решений на самом высоком уровне. Что и происходит. Это в очередной раз случилось в декабре 2009 года. Свои догматические и превратные представления о нормативно-техническом регулировании Пумпянский изложил тогда Президенту России. Они почему-то были приняты. Рефрен «все хорошо, прекрасная маркиза» прозвучал и на недавнем форуме Таможенного союза.

Комитет Пумпянского нередко поддерживал неграмотные проекты опасных для страны нормативных документов, разработанные по заказам Минпромторга. В частности, чиновникам министерства при одобрении этого комитета и Общественного совета удалось протолкнуть закон «Об обеспечении единства измерений», акт, грубо противоречащий научным основам метрологии, и создавший широкие возможности для коррупции и уголовного преследования изготовителей средств измерений (см. [«Воинствующая некомпетентность. Как отобранная в Минпромэнерго «общественность» одобрила опасный для страны законопроект «Об обеспечении единства измерений».](#) – [«Промышленные ведомости» № 12, ноябрь-декабрь 2007 г.](#)).

Работает система, выражающая «общественное мнение» по техрегулированию, как и бывшая КПСС, из чьей шинели вышли многие члены «профсоюза олигархов», по принципу полупроводникового демократического централизма – с передачей и исполнением команд только сверху вниз. Инакомыслящие преследуются и изгоняются. Примеров тому немало. А как же иначе? Кто платит деньги, тот и девочку танцует. В числе «девочек» немало государственных и «общественных» чиновников. Им для своего бизнеса, именуемого коррупцией, необходима гармонизированная с их интересами правовая база. Вот они и создают ее. Ведь наше государство правовое! Такое вот трогательное государственно-частное партнерство.

6. В перечнях стандартов, которые должны использоваться для подтверждения продукции требованиям соответствующих техрегламентов, немало стандартов, целиком или частично не пригодных для этой цели. Складывается впечатление, что составители перечней не заглядывали в отобранные ими же документы. Кроме того, во всех проектах единых техрегламентов отсутствуют конкретные для данной продукции правила, процедуры и порядок проведения оценки соответствия, а перечни доказательных материалов, на основании которых формулируются декларации о соответствии, носят общий характер. Все это, если появятся единые техрегламенты, неизбежно приведет к многочисленным конфликтам, и также чревато большим риском пропуска опасной и контрафактной продукции.

7. Для обеспечения достоверности контроля продукции при оценивании ее соответствия регламентированным требованиям, а также при определении количеств перемещаемых через единую таможенную границу грузов, большое значение имеет единство измерений. Несмотря на различия национальных законов, страны СНГ приняли большой пакет документов, регламентирующих обеспечение единства измерений на всем пространстве территории стран Содружества.

Казалось бы, их надо было использовать и в Таможенном союзе. Как сообщил начальник Управления метрологии Росстандарта Владимир Лахов, он официально неоднократно так и предлагал поступить. Однако в Координационном комитете ТС, как и в случае разработки техрегламентов, отличающихся от нормативных документов ЕврАзЭС на одни и те же виды продукции, решили и в метрологии пойти своим путем. Деньги то из карманов налогоплательщиков!

Судя по всему, метрологические проблемы мало заботили чиновников Таможенного союза, так как в Координационном комитете лишь недавно утвердили план мероприятий по обеспечению единства измерений на единой таможенной территории. Как собираются достоверно и единым образом измерять, допустим, массу и объемы грузов, перемещаемых через единую таможенную границу, неизвестно. Но если с измерением массы особых проблем не возникнет, то в измерении объемов различных видов продукции в странах ТС существуют существенные различия, которые не позволяют обеспечить единство измерений. В частности, это касается необработанных лесоматериалов, что чревато их масштабным воровством.

Бревна на экспорт должны поставляться определенной номинальной длины. В соответствии с ГОСТ максимальное допускаемое отклонение по длине от номинала регламентируется в России до 10 см для каждого бревна партии. Однако сегодня участники внешнеэкономической деятельности ввиду необязательности соблюдения требований стандартов экспортируют лесоматериалы любых номинальных длин и с допускаемыми отклонениями по длине... до 0,5 м. Такие технические условия для узаконенного воровства российского леса, идя навстречу пожеланиям «трудящихся», написаны идеологами из Центра стандартизации и сертификации лесоматериалов ООО «Лесэкспорт».

Точность геометрических методов измерений объема круглых лесоматериалов относительно низкая. Увеличить ее невозможно, так как используемые методы измерений основаны на представлении формы бревен в виде идеального цилиндра. Поэтому оценить погрешности измерений при разработке и аттестации методик измерений можно только теоретически и (или) экспериментально. Однако чиновники прежнего Минпромэнерго нашли иной способ. Они просто приказали, чтобы погрешность не превышала то значение, которое устраивало, видимо, их заказчиков. После этого стволы деревьев, распиливаемых на бревна, к сожалению, не приняли форму идеальной геометрической фигуры, необходимую для вычисления объема пакетов бревен с допустимой погрешностью. Так узаконили воровство экспортируемого леса.

Сейчас в департаменте Минпромторга модернизирует метод своих предшественников. Разрабатывается перечень усовершенствованных метрологических требований к измерениям объема партий круглых лесоматериалов, которые, однако, мало что изменят в узаконенном воровстве леса и связанном с ним коррупцией. Причем делается это без участия метрологов Федеральной таможенной службы, которые могут воспрепятствовать намерениям «рационализаторов».

8. Координационный комитет ТС неизменно сокращает число видов продукции, подлежащих сертификации и декларированию соответствия. Тем самым члены Комитета, чтобы облегчить себе жизнь, всеми правдами и неправдами стремятся сократить количество единых технических регламентов. Вполне возможно, что спустя какое-то время они вообще исчезнут. А как еще можно понимать решение, недавно принятое на заседании Комитета: проводить таможенное оформление продукции, ввозимой на единую территорию Таможенного союза, без предъявления сертификатов или деклараций соответствия? Ведь если сертификаты и декларации соответствия не востребуются, то для чего нужны будут техрегламенты?

Решение внесено в Протокол № 10 от 20-21 июня 2011 г., п. 3.3.1. Его от Российской Федерации подписали заместитель министра Владимир Саламатов и директор департамента Минпромторга Василий Бойцов, скромно представленный как эксперт. Что же послужило причиной принятия такого решения, противоречащего законам самих стран ТС?

При выполнении таможенных процедур одновременно определяется, подлежит ли ввозимая продукция обязательному подтверждению соответствия. Конечно же, идентификация продукции по соответствующему классификатору и последующий контроль ее соответствия техническому регламенту требуют дополнительного времени, поэтому таможенное оформление затягивается.

Оригинальный выход руководству Таможенного союза подсказал председатель Госстандарта Беларуси В. Н. Корешков. Чтобы сократить время на таможенное оформление он официально предложил впредь не требовать у импортеров при таможенном контроле... сертификатов соответствия. Это смахивает на совет врача пациенту, который обратился с жалобой на головную боль, избавиться от головы. Нет головы, нет боли!



Удивительно, но предложение «отрезать голову» чтобы избавиться от головной боли из-за отсутствующих единых техрегламентов, члены Координационного комитета, включая российских представителей, дружно поддержали. Поддержали якобы ради ликвидации барьеров в торговле. Думается, однако, что сие решение есть ни что иное, как солидарное стремление чиновников трех стран защитить себя в будущем от последствий провала с разработкой единых техрегламентов. Провал неизбежен по причинам, указанным выше.

Отказ от техрегламентов осуществляется двояко: резко сокращается количество видов сертифицируемой продукции и прекращается востребование у импортеров сертификатов соответствия. Можно утверждать, что постепенная ликвидация техрегламентов без замены их стандартами будет сопровождаться значительным увеличением ввоза на территорию стран ТС опасной продукции и ростом рисков возникновения катастроф с гибелью людей. Так что подобная политика по результатам тождественна диверсионной, многие жертвы которой навсегда избавятся от головной боли.

### От очковтирательства с техрегламентами к стандартам, гармонизированным с национальными интересами

Для прекращения очковтирательства с техническим регулированием, длящегося почти 10 лет, и которое подобно инфекции распространилось на страны ЕврАзЭС, необходимо, наконец, для начала – в России, как первоисточнике этой «заразы», отменить закон про это внеправовое регулирование, и принять рамочные законы об управлении качеством продукции, а также о стандартизации и сертификации. Росстандарт, к сожалению, занимает непоследовательную позицию в этом вопросе, привлекая внимание только к стандартам. Видимо, мешает ничем не оправданная и разрушающая управление подчиненность Минпромторгу.

Целью нового закона об управлении качеством должно быть установление общих требований к качеству, в частности, безопасности рыночной продукции (товаров), а также условий правоприменения – обязательного или добровольного – нормативно-технических документов, регламентирующих нормы качества продукции и её сертификации. Из чего следует название нового закона:

«О правовом регулировании качества, нормировании характеристик продукции, и правоприменении нормативно-технических документов по ее стандартизации и сертификации».

Для отдельных групп рыночной продукции и средств массовых коммуникаций (связи, транспорта) должны быть оговорены специальные рамочные требования к их качеству, в том числе безопасности, в специальных законах, гармонизированных с соответствующими Директивами ЕС. Требования должны также обеспечивать выполнение норм российского законодательства, защищающих национальные интересы и права потребителей. Специальные рамочные акты будут содержать ссылки на государственные стандарты и иные документы, обязательные для применения, обеспечивающие выполнение общих рамочных требований. Это позволит оперативно корректировать технические нормы, чтобы учитывать новые достижения науки и техники.

Критерием для принятия таких рамочных законов может быть общенациональный характер той или иной проблемы и общенациональная значимость предмета (объекта) нормативно-технического регулирования. В остальных случаях должны разрабатываться и применяться подзаконные нормативно-технические акты (ГОСТы и др.) или документы, рекомендуемые для использования. Их правоприменение будет устанавливаться специальным национальным органом, уполномоченным на то предложенным выше федеральным законом. При этом предприятия получают право иметь корпоративные, в том числе отраслевые и межотраслевые, стандарты при условии их согласованности с соответствующими законами.

Такой подход к установлению правоприменения нормативно-технических документов необходим во всех секторах экономики, а также для нерыночной продукции, в том числе оборонной, изготавливаемой по госзаказам. Ведь ввиду качественного различия и множества предметов и объектов правового нормативно-технического регулирования требования к их характеристикам невозможно обобщить и изложить в одном законодательном акте, как это пытаются сделать.

Так нормативно-техническая база страны получит не достававшую ей прежде правоприменительную надстройку. И еще для полноты надстройки надо будет принять, как отмечалось, рамочный закон о стандартизации и сертификации, регламентирующий методологические нормы, в том числе критерии выбора предметов нормативно-технического регулирования и самого регулирования.

Так как стандартизация, сертификация и обеспечение единства измерений касаются всей экономики страны, а не только промышленности и торговли, то разработку и проведение государственной политики в этих областях нормативно-технического регулирования надо поручить федеральному специализированному органу исполнительной власти. Очевидно, для этого потребуются воссоздать Госстандарт России в статусе государственного комитета, но с сетью нескольких узкоспециализированных агентств, подчинив его непосредственно правительству страны.

Госстандарт России и подчиненные ему агентства, как и в США, получают полномочия разрабатывать, принимать и обновлять государственные стандарты и иные, обязательные для применения нормативно-технические документы. При этом в министерствах и ведомствах должны быть созданы соответствующие отраслевые службы, методически подчиненные Госстандарту и контролируемые им.

Будущий Госстандарт, как симбиоз директивного органа исполнительной власти и комплексной научно-исследовательской организации, может быть уполномочен регулировать правоприменение – добровольное или обязательное – всех нормативно-технических документов. Кроме того, столь компетентной будущей экспертной организации следует поручить разрабатывать и предлагать от имени правительства проекты необходимых законодательных актов в области нормативно-технического регулирования, а также представлять страну в том же Таможенном союзе и иных международных и межгосударственных организациях.

Так что осталось лишь проявить политическую волю, передав, как во всем мире делается, решение стратегически важных и весьма специфических проблем нормативно-технического регулирования специалистам, и выделить необходимые средства. Пока еще не совсем поздно.

## Выводы и предложения

1. Создание Таможенного союза Беларуси, Казахстана и России представляется не соответствующим первой из заявленных целей – обеспечение свободного перемещения товаров во взаимной торговле, опасным для них при попытках достижения второй из целей – создание благоприятных условий торговли Таможенного союза с третьими странами, и необоснованным, ввиду декларативности третьей цели – развитие экономической интеграции Сторон и противоречия ей второй.

Для обеспечения свободного перемещения товаров во взаимной торговле Беларуси, Казахстана и России достаточно было на межгосударственных границах освободить от таможенного и других видов государственного контроля, кроме пограничного, продукцию, изготовленную только в этих странах. Но все виды государственного контроля продукции прочих стран на межгосударственных границах должны были быть сохранены для обеспечения национальных интересов стран ТС – экономических и политических.

2. Государственные органы Беларуси, Казахстана и России, отвечающие за политику в области так называемого технического регулирования, а на самом деле – в области нормативно-технического регулирования (стандартизации, сертификации и обеспечении единства измерений), показали свою несостоятельность в разработке единых технических регламентов Таможенного союза.

Произошло это ввиду порочности соответствующих национальных законов и надуманности техрегламентов. Поэтому Координационный комитет, образованный из представителей Госстандартов Казахстана и Беларуси, а также Минпромторга России, пошел на противоправное сокращение видов продукции, подлежащей обязательной сертификации, а тем самым на уменьшение числа требуемых единых техрегламентов.

Однако такая политика является опасной для людей и окружающей среды, так как провоцирует аварии и катастрофы. Выход – в использовании в качестве единой нормативно-технической базы Таможенного союза международной системы стандартизации ИСО, которая принята во всех странах Таможенного союза. Одновременно необходимо будет заключить межгосударственное соглашение об административной и ощутимой материальной ответственности за изготовление и реализацию продукции, не соответствующей нормам стандартов, и компенсации нанесенного из-за этого ущерба пользователям и окружающей среде.

3. Минпромторг России, будучи в ответе за государственную политику в области нормативно-технического регулирования и обеспечения единства измерений, с этим делом явно не справляется. Наглядным тому свидетельством является также деятельность в Координационном комитете Таможенного союза двух упоминавшихся высокопоставленных чиновников министерства.

Для прекращения очковтирательства с реформой технического регулирования, длящегося почти 10 лет, необходимо, наконец, отменить закон про это внеправовое регулирование и принять рамочные законы об управлении качеством продукции, частью которого является ее безопасность, а также о стандартизации и сертификации.

Так как стандартизация, сертификация и обеспечение единства измерений касаются всей экономики страны, а не только промышленности и торговли, то формирование и проведение государственной политики в этих областях нормативно-технического регулирования надо поручить федеральному специализированному органу исполнительной власти. Очевидно, для этого требуется воссоздать Госстандарт России в статусе государственного комитета, но с сетью узкоспециализированных агентств, подчинив его непосредственно Правительству Российской Федерации.

*август 2011 г.*

[ссылка на статью на сайте «Промышленные ведомости»](#)