

**Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
Факультет Права
Кафедра теории права и сравнительного правоведения**

В.Б.Исаков

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ЮРИДИЧЕСКИХ
И ТЕХНИЧЕСКИХ НОРМ
В ЭКОНОМИКЕ РОССИИ**

Материалы проектно-аналитической деловой игры

Москва - 2012

Исаков В.Б. Взаимодействие юридических и технических норм в экономике России. Материалы проектно-аналитической деловой игры. М.: НИУ ВШЭ. – 2012. – 164 с.

Аннотация

С 31 января по 4 февраля 2011 года на Факультете Права НИУ ВШЭ была организована проектно-аналитическая деловая игра «Взаимодействие юридических и технических норм в экономике России». Поводом для организации игры послужило критическое, на наш взгляд, состояние технического регулирования в Российской Федерации, еще более усложнившееся в связи с образованием Таможенного Союза.

В игре приняли участие 34 участника из 14 краев Российской Федерации, а также из Белоруссии, Казахстана и Кыргызстана. Игра проводилась в рамках ежегодной Зимней школы, организуемой НИУ ВШЭ. В настоящей публикации представлены материалы отчета по итогам игры, стенограммы двух пленарных заседаний с подготовленными к ним презентациями, а также некоторые статьи участников, раскрывающие остроту и неоднозначность проблем технического регулирования в Российской Федерации.

Сведения об авторе:

Исаков Владимир Борисович – Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заведующий Кафедрой теории права и сравнительного правоведения НИУ ВШЭ.

visakov@hse.ru

© Исаков Владимир Борисович, 2012

© Авторы публикаций, 2012

© Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2012

1. Введение в игру (из Стандартного отчета)

Проектно-аналитическая деловая игра «Взаимодействие юридических и технических норм в экономике России» - вторая из цикла деловых игр, организованных кафедрой теории права и сравнительного правоведения Факультета Права НИУ ВШЭ (первая игра на тему «Цели высшего юридического образования» состоялась 1– 5 февраля 2010 года).

Обе игры проводились в рамках Зимней школы НИУ ВШЭ – профориентационного мероприятия для студентов и выпускников ВУЗов – будущих абитуриентов магистратуры, аспирантуры и других образовательных программ НИУ ВШЭ.

Объявление о проведении Зимней школы, содержащее в том числе план-проспект деловой игры, было опубликовано на сайте университета заблаговременно, в ноябре 2010 года.

Для участия в игре поступила 101 заявка, каждая из которых была внимательно изучена. В качестве кандидатов были отобраны 40 заявок, авторы которых аргументировано объяснили свой интерес к игре, в том числе – близостью научных интересов (некоторые прислали тексты опубликованных статей), а также желанием продолжить учебу в НИУ ВШЭ.

Реально для участия в игре прибыли 34 человека: трое участников отказались от игры за день до ее начала, трое – не прибыли на игру без объяснения причин.

Подготовительная работа к игре проводилась в Москве с сентября 2010 по январь 2011 года. В ходе этой работы был подготовлен и обсужден план-проспект игры, определены ее цели, намечены рабочие группы, сформулирована тематика возможных докладов. В этой работе принимали участие преподаватели и аспиранты кафедры, которые выступили затем на игре в качестве игротехников.

Организаторы и участники игры хотели бы выразить отдельную благодарность Геннадию Петровичу Воронину, доктору технических и экономических наук, профессору, лауреату Государственных премий СССР и Российской Федерации в области науки и техники, действительному члену семи международных и отраслевых академий, члену Королевского института морских инженеров Великобритании, Европейского инженерного совета, Президенту Всероссийской организации качества, принявшему участие в игре в качестве приглашенного гостя и щедро поделившимся с участниками своими глубокими и всесторонними знаниями.

Игра состоялась в пансионате «Голицыно» Одинцовского района Московской области с 31 января по 4 февраля 2011 года.

Цели игры виделись организаторами следующим образом:

1. Оценка с правовых позиций современного состояния и проблем технического регулирования в Российской Федерации.
2. Анализ взаимодействия правового и технического регулирования.
3. Обсуждение системы технических норм, выявление принципов ее построения и основных структурных подразделений.
4. Анализ правового механизма технического регулирования, выявление элементов этого механизма и их взаимодействия.
5. Анализ с правовых позиций достоинств и недостатков организации технико-юридического регулирования в Российской Федерации.
6. Сравнительный анализ эффективности различных форм правового закрепления технических норм.
7. Обсуждение форм и перспектив кодификации технико-юридических норм.
8. Анализ эффективности Федерального закона «О техническом регулировании». Выработка пакета предложений по его совершенствованию.
9. Анализ эффективности юридической ответственности за нарушение технико-юридических норм.
10. Выявление достоинств и недостатков существующего механизма доступа к технико-юридической информации.
11. Формирование программы актуальных научных и прикладных исследований и разработок в сфере технического регулирования, которые могут быть реализованы силами Факультета Права НИУ ВШЭ.

В качестве ориентира для участников игры был намечен следующий круг вопросов:

1. Что такое «технические нормы»? Каковы их отличительные признаки и место в системе социальных норм? Каков предмет регулирования (сфера действия) технических норм? Каковы виды технических норм?
2. Каково значение правовой формы технических норм? Какова оптимальная правовая форма для закрепления технических норм? Закон? Указ? Постановление Правительства? Ведомственный нормативный правовой акт? Акт саморегулируемой организации?
3. Взаимодействие юристов и профильных специалистов в процессе технического нормирования. Диктатура компетентности. Система пересмотра и обновления технико-юридических норм.
4. Как выглядит правовой механизм реализации технических норм? Каковы его основные элементы? Какова их взаимосвязь? Каковы возможные сбои в механизме реализации технико-юридических норм и пути их нейтрализации?
5. Техничко-юридическое правосознание и технико-юридическая культура в Российской Федерации.
6. Организация технико-юридического регулирования: «советская» и «современная». Плюсы и минусы первой и второй. Государственное регулирова-

ние и саморегулирование в сфере технико-юридического нормирования. «Демократия» и «диктатура» в сфере технического регулирования.

7. Эффективность Федерального закона «О техническом регулировании», принятого в 2002 году: первые итоги и результаты реформы технического регулирования.

8. Технико-юридическое нормирование с позиции экономики: цена вопроса. Технические нормы и конкурентоспособность промышленности РФ. Проблема «грязного роста». Техническое нормирование с позиции потребителя: качество и безопасность товаров и услуг.

9. Технико-юридические нормы как разновидность правовой информации. Проблема эффективного доступа граждан и организаций к информации о технико-юридических нормах.

10. Организация контроля и надзора за соблюдением технических норм. Ответственность за нарушение технико-юридических норм. Проблема установления вины и «объективного вменения» в данной сфере.

11. Международное сотрудничество в сфере технического регулирования. Экспорт и импорт технических норм. Проблемы технического регулирования в Таможенном союзе.

В ходе предварительного обсуждения целей и регламента игры были выявлены следующие возможные игровые позиции участников игры (Рисунок 1):

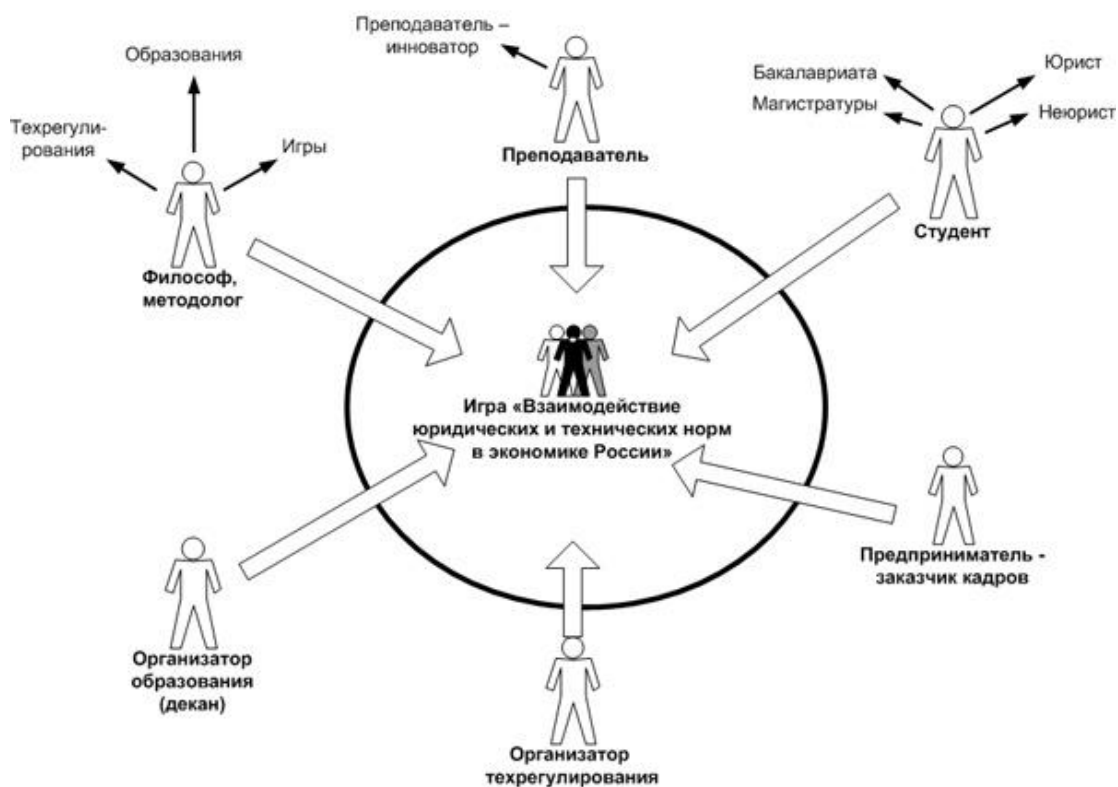


Рисунок 1

В числе наиболее значимых для игры нами виделись следующие игровые позиции:

Преподаватель (в том числе – преподаватель-инноватор) – участник игры, заинтересованный в развитии содержания юридического образования, включении в него новых курсов, проблем и тем, а также в освоении новых игровых методов обучения.

Студент (в том числе студенты-юристы, студенты не юристы, студенты бакалавриата и абитуриенты магистратуры) – основные участники игры, заинтересованные в содержательном общении, знакомстве с вузом, понимании нового круга проблем, освоении новой перспективной предметной области – технического регулирования.

Предприниматель – весьма желательная на игре позиция заказчика кадров, заинтересованного в том, чтобы получить квалифицированных, многосторонне подготовленных специалистов-юристов, знакомых в том числе с проблематикой технического регулирования. Задача заказчика – сформулировать предпринимательский «заказ» на подготовку кадров и постоянно напоминать о своих интересах участникам игры.

Организатор техрегулирования – специалист, знакомый с организацией и проблемами технического регулирования и заинтересованный в решении этих проблем. Задача организатора техрегулирования – критически оценивать разработки и правовые фантазии юристов с позиции реального состояния техрегулирования в стране, постоянно возвращать участников игры на землю реальности.

Организатор образования (в том числе декан Факультета Права) – участник игры, заинтересованный в развитии содержания юридического образования, включении в юридическое образование проблем технического регулирования, внедрении в юридическое образование новых (в том числе игровых) методов обучения.

Философ и методолог (в том числе философ и методолог техрегулирования, образования, игры) – участник игры, исследующий и рефлектирующий содержание игры в интересующем его аспекте.

С учетом предполагаемых игровых позиций на игре было намечено создать семь рабочих групп по следующим тематикам:

1. Философия и методология технического регулирования.
2. Правовая форма и систематизация технических норм.
3. Техническое регулирование в ЕврАзЭС и Таможенном союзе.
4. Организация технического регулирования.
5. Эффективность технического регулирования.
6. Правонарушения и ответственность в сфере технического регулирования.
7. Преподавание основ технического регулирования в юридическом вузе.



Заезд участников игры в пансионат «Голицыно»

2. Регламент проведения игры

31 января, понедельник, первый день игры:

15.00-19.00 – Заезд, размещение, знакомство организаторов с участниками игры.

19.00-20.00 – Ужин.

20.00-22.00 – Начало установочного доклада руководителя игры. Ответы на вопросы.

22.00-23.00 – Презентация магистерской программы «Правовая информатика».

23.00-24.00 – Итоги дня. Совещание игротехников.

1 февраля, вторник, второй день игры:

9.00-10.00 - Завтрак

10.00-12.00 – Торжественное открытие Зимней школы НИУ ВШЭ.

12.00-14.00 – Продолжение и окончание установочного доклада. Ответы на вопросы.

14.00-15.00 – Обед, отдых.

15.00-18.30 – Самоопределение на игре. Работа в группах. Обсуждение установочного доклада.

18.30-19.00 – Ужин.

19.00-20.00 – Презентация магистерской программы «История, теория и философия права».

20.00-23.00 – Работа в группах. Самоопределение на игре. Обсуждение установочного доклада.

23.00-24.00 – Итоги дня. Совещание игротехников.

2 февраля, среда, третий день игры:

9.00-10.00 - Завтрак

10.00-12.00 – Совместное заседание. Заслушивание и обсуждение докладов, подготовленных в группах.

12.00-14.00 – Работа в группах.

14.00-15.00 – Обед, отдых.

15.00-16.00 – Презентация магистерской программы «Корпоративный юрист».

16.00-18.00 – Работа в группах.

18.30-19.00 – Ужин.

19.00-23.00 – Работа в группах над докладами / Отдых, общение.

23.00-24.00 – Итоги дня. Совещание игротехников.

3 февраля, четверг, четвертый день игры:

9.00-10.00 - Завтрак

10.00-14.00 – Работа в группах над докладами.

14.00-15.00 – Обед, отдых.

15.00-16.00 – Презентация магистерских программ «Юрист в правосудии и правоохранительной деятельности» и «Правовое обеспечение управления персоналом».

16.00-18.30 – Совместное заседание. Заслушивание и обсуждение итоговых докладов, подготовленных в группах.

18.30-19.00 – Ужин.

19.00-20.00 – Продолжение совместного заседания. Заслушивание и обсуждение итоговых докладов, подготовленных в группах. Подведение итогов игры. Вручение сертификатов участникам Зимней школы. Совместное фотографирование.

20.00-23.00 – Культурная программа Зимней школы.

23.00-24.00 – Итоги дня. Совещание игротехников.

4 февраля, пятница, пятый день игры:

09.00-11.00 – Отъезд участников в Москву.

По итогам игры организаторами был подготовлен Стандартный отчет, содержание которого использовано для подготовки публикуемых материалов.

Ряд участников прислали свои выступления в форме статей и сообщений, которые помещены в конце настоящего сборника.

По итогам игры несколько ее участников подали документы и поступили на различные магистерские программы Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».



Илья Клычев
caricatura.ru

3. Установочный доклад руководителя игры 31 января – 1 февраля 2011 года



Установочный доклад – начало игры

Тема доклада: «Взаимодействие юридических и технических норм в экономике России»

Руководитель игры, профессор **В.Б.Исаков:**

Давайте обсудим, чем мы будем заниматься в течение четырех дней. Проектно-аналитическая деловая игра – способ интенсивного обсуждения крупной значимой научно-практической проблемы. Технология игры на первый взгляд проста: установочный доклад – формирование рабочих групп – работа в группах – обсуждение результатов на пленарных заседаниях. Но эта простота обманчива: рабочие группы, если они работают интенсивно и профессионально, довольно быстро выходят на «передний край» проблемы и в результате вступают в жесткие дискуссии внутри себя и с другими участниками игры. Итогом игры могут быть полезные идеи, озарения и реальные научно-практические разработки, но может быть и признание, что группа пошла тупиковым путем и не добилась сколь-нибудь значимых результатов. Однако, отрицательный результат – в науке тоже результат.

Наша игра – одно из мероприятий Зимней школы НИУ ВШЭ. По направлению «юриспруденция» она проводится во второй раз. Мы обязаны вписаться в «общешкольные» мероприятия, которые «съедят» у нас часть времени. Но, с другой стороны, это дает возможность пообщаться с представителями других факультетов, познакомиться с другими направлениями работы школы. Используйте эту возможность. Общешкольные мероприятия указаны в расписании на доске объявлений. Наиболее значимое из них – завтрашнее открытие Зимней школы, в котором примет участие руководство НИУ ВШЭ и Факультета Права. Если нет вопросов, переходим непосредственно к теме.

Взаимодействие технических и юридических норм: проблемная ситуация

Юристы привыкли понимать под «нормами» положения традиционных отраслей права – гражданского, уголовного, семейного, трудового, экологического и т.д. Однако при внимательном рассмотрении выясняется, что рядом с ними существует целый мир иных норм – технических норм и правил. Причем, эксперты констатируют: чем более сложной и высокоорганизованной становится человеческая цивилизация, чем больше она опирается на разработанные человеком технические системы, тем большее значение приобретает знание и соблюдение технических норм. В этой связи возникает целый ряд вопросов, на первый взгляд, довольно простых, а на самом деле – достаточно сложных. Вот один из них.

Проблема. В связи с запуском в эксплуатацию скоростных поездов «Сапсан», изготовленных немецкой фирмой «Сименс», на трассе Москва – Санкт-Петербург были специально уложены новые рельсы - японские. Однако после 40 тысяч километров пробега у поезда были выявлены недопустимые дефекты колес. Оказалось, что профиль поверхности качения немецких колес существенно отличается от профиля поверхности японских рельсов, с которыми они взаимодействуют, поскольку были изготовлены по техническим стандартам разных стран¹. Оказалось, что отличные рельсы и замечательный электропоезд, соединенные вместе вне системных требований единых технических стандартов, создают не новое высокое качество, а новую, более высокую угрозу. В чем здесь проблема и как избежать подобных ошибок на будущее?

Покажите мне технические нормы! Где они? Как они выглядят?

Казалось бы, какие проблемы: вот стандарты, вот технические регламенты. Это и есть технические нормы. Хорошо. Понятно. А правила пользования лифтом это какие нормы – технические или юридические? А правила пользования метрополитеном? Правила изготовления пылесоса – нормы технические или юридические? А правила эксплуатации этого пылесосом? А гарантии изго-

¹ «Промышленные ведомости» № 5-6, май-июнь 2010.

товителя на этот пылесос? Правила стерилизации хирургического инструмента – это технические или юридические нормы? А правило для хирургов мыть руки перед операцией? А правило гигиены мыть руки перед едой? Правила приготовления пищи для столовых и буфетов – это технические нормы или юридические? Технические? Однако представьте себе, сколько народу было наказано, в том числе и лишением свободы, за нарушение этих «Правил»... А просто кулинарный справочник «О вкусной и здоровой пище»? Мы видим из этого ряда примеров, что технические и юридические нормы очень тесно переплетаются между собой. Одни технические нормы носят юридический характер, другие – не имеют юридической формы, выступают как обычаи, традиции, нормы культуры.

Что в технических нормах юридического?

Итак, технические нормы – это некие нормы и правила, которые обслуживают процессы производства (в широком смысле – пока без конкретизации). Тогда второй вопрос: а почему мы считаем эти нормы юридическими? Собственно, что в них юридического? Если хотя бы часть технических норм носит юридический характер, означает ли это, что все принципы и подходы, принятые в юридической науке, справедливы и для технико-юридических норм? Могут ли эти нормы быть императивными и диспозитивными? Не только конкретными, но и абстрактными? Какими санкциями защищаются технические нормы? Как выглядит механизм их реализации, защиты и поддержки? И тут выясняется, что у технических норм множество особенностей, отличающих их от юридических норм.

Проблема: может быть, проблема технических норм надуманна, выдана из пальца: на самом деле нет никаких технических норм? Есть обыкновенные юридические нормы, только с некоторым особым «техническим содержанием»? На данный момент – это «боковая ветвь» дискуссии. Мы по ней не пойдём. Но запомним её и вернёмся к ней позже.

Перспективы взаимодействия технических и юридических норм

Существует точка зрения, что в современном мире резко повышается роль технических средств регулирования поведения людей. Мобильная связь позволяет проследить маршрут передвижения человека. Банковская карточка – проникнуть в его доходы и расходы. Электронный паспорт – проследить и при необходимости ограничить въезд и выезд. Электронная подпись (ЭП) – обеспечить рыночные операции и налогообложение. В перспективе (которая уже реализована в Сингапуре) электронным ключом можно открыть или закрыть для человека любые двери – и он никуда не попадет, даже к себе домой.

Проблема: означает ли все это, что технические нормы постепенно «вытесняют» юридические? Или все же технические нормы и технические устройства – не одно и то же? Устройства могут быть технические, а правила, по которым их эксплуатируют, – все-таки юридические?

Текущая ситуация в сфере технического регулирования

Сегодня в России продолжается реформа технического регулирования, которая является одним из условий нашего вступления в ВТО¹. Реформа сложная, многоплановая, дающая далеко не однозначные результаты. Вот оценка Президентом Российской Федерации Д.А.Медведевым современного состояния технического регулирования в России:

«И в отношении технического регулирования... Здесь беда какая-то просто, я просто не знаю, что делать с этим. Не знаю, может, распустить эти органы наши по техническому регулированию? Когда я работал в Правительстве, мы как-то эту тему закрутили. Было принято определённое количество технических регламентов, и сейчас они принимаются, но это всё равно слезы по количеству. (...) Надо новые правила эти создавать. Вопрос в том, как? (...) Может быть, отказаться от этого закона? Он не работает. Когда я был в Правительстве, с Сергеем Борисовичем [Ивановым] мы вместе этим занимались, он тоже помнит. Наша попытка создать стройную систему технического регулирования ничем не закончилась. Мы не можем принять эти решения в том порядке, в котором это вытекает из закона.(...) [Мы]...создали стройный на первый взгляд законопроект, посвящённый этому, где были общие регламенты, вводимые в действие через Федеральное Собрание; более специальные регламенты, которые вводятся, по-моему, Президентом, ещё часть регламентов вводится Правительством. В результате всё между пальцами ушло. Я не знаю, мне кажется, лучше уж тогда это отдать какому-нибудь ведомству одному, и пусть оно всё это сделает, и у нас будут на столе эти регламенты. Возьмут правила Евросоюза, надлежащим образом их обработают, скомпилируют и выпустят, наконец, потому что, мне кажется, это будет бесконечно продолжаться. Государственная Дума с этим не справится... Ещё раз, завершая разговор на эту тему, я предлагаю в короткие сроки Правительству вместе с Администрацией Президента оценить, что нам делать с этим законом и предложить радикальные меры по изменению правил, касающихся издания норм технического регулирования, технологических регламентов. Они должны выходить на порядок быстрее»².

Признаки технических норм

Оценка ситуации носит, как мы видим, остро критический характер. Что же происходит в сфере технического регулирования? Почему там сложилась столь непростая ситуация? Мы подойдем к этим вопросам, но на первом шаге игры, естественно, требуется определить предмет разговора, понять, о чем пойдет речь. Другими словами, очертить границы, определить признаки обсуждаемого явления. С этого и начнем.

¹ В июле 2012 года Российская Федерация ратифицировала Протокол о вступлении в ВТО.

² Выступление Д.А.Медведева на заседании Госсовета в г. Ульяновске 24 ноября 2009 года. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/transcripts/6094>. Дата: 30 января 2011 года.

Нормативность

Согласимся с тем, что технические нормы – это прежде всего нормы, общеобязательные правила поведения. Нормативность означает, что техническая норма рассчитана на неопределенный круг случаев и неопределенный круг лиц. Что такое «правило», что мы понимаем под этим понятием? Правило поведения – это, по существу, некоторый алгоритм, некоторая программа поведения, которая «включается» в ситуации, обозначенной в гипотезе юридической нормы. Нормативность – общий признак технических и юридических норм – то, что их сближает. Ну а какие признаки составляют отличительные особенности технических норм?

Социальный источник

Технические нормы отличаются от других социальных норм по своему социальному источнику. Их особенность – природная и техническая детерминированность. Эти нормы отражают, во-первых, познанные человеком объективные закономерности природы и, во-вторых, закономерности функционирования созданной самим человеком «второй природы» – назовем ее «техникой». Очевидно, что правовые нормы в этом смысле неодинаковы. Одни – находятся «дальше» от природы, процессов производства, науки и техники. Например, нормы судопроизводства, банковского, страхового законодательства. Это «вторая» или даже «третья природа», созданная человеком. (Хотя, как сказать: нормы судопроизводства основываются на общих принципах управления, изучаемых кибернетикой; нормы страхового, пенсионного права управляются статистическими закономерностями, зависят от актуарных расчетов). Другие нормы – явно «ближе» к природе, непосредственно вытекают из закономерностей природы и основанных на них правил техники и, соответственно, не могут им противоречить. Последние и есть «технические нормы».

Политическая нейтральность

Поскольку технические нормы напрямую зависят от закономерностей природы и техники, сами по себе они политически нейтральны. Но из этого отнюдь не следует, что они не могут быть объектом политики. Могут, разумеется, да еще каким! Известно, например, что технические требования по шуму – один из барьеров для выхода российской авиационной техники на зарубежные рынки. Использование хлора – препятствие для поставки на российский рынок американских куриных окорочков. Наличие химических примесей – причина для запрета поставки молдавского вина и т.д. Другими словами, несмотря на политическую нейтральность, технические нормы весьма активно используются в торговой и экономической политике государств.

Зависимость от уровня развития научно-технического прогресса

Технические нормы напрямую зависят от уровня развития научно-технического прогресса. Например, Россия бы рада перейти на выпуск бензина по стандартам евро-3 и евро-4, однако уровень развития производства пока этого не позволяет. Россия вполне «доросла», чтобы отказаться от устаревших и неэкономичных ламп накаливания и в массовом порядке перейти на современные экономичные источники света, но технических возможностей для этого пока нет.

Любая страна заинтересована в том, чтобы устанавливать и поддерживать максимально прогрессивные технические нормы. Тем самым она обеспечивает более высокое качество жизни, экономию ресурсов, конкурентоспособность продукции на внешних рынках, подталкивает к закрытию старых неэффективных производств, стимулирует развитие науки и техники. И наоборот – отсталые, устаревшие технические нормы действуют как тормоз науки и производства. Однако, в установлении «прогрессивных» технических норм следует проявлять осмотрительность и трезвый расчет. Поспешное введение волевым порядком прогрессивных, но нереальных для современного этапа экономики технических норм может привести к тому, что промышленность их «не потянет» и в результате мы получим не расцвет науки и промышленности, а массовое сворачивание производств, разорение предприятий. Это как раз тот случай, когда одно и то же «лекарство» в правильных дозах – экономику исцеляет, в неправильных – убивает. Вот почему при установлении технических норм важно не только ориентироваться на передовые разработки ученых и зарубежный опыт, но и внимательно прислушиваться к голосу реальной экономики.

Проблема: как найти эту «точку оптимума» в техническом регулировании? Как обеспечить стимулирующее воздействие технических норм и одновременно – не погубить массового производителя? Этот вопрос может быть неплохой темой для одной из рабочих групп на нашей игре.

Особый механизм нормообразования

Технические нормы отличаются от юридических норм по механизму нормообразования. Если «обычные» юридические нормы формируются в ходе государственной, управленческой, судебной и правоохранительной практики, то технические нормы формируются в ходе научно-познавательной и производственно-преобразующей практики. Соответственно, решающее влияние на изменение технических норм имеет экономическая, производственная, внешне-торговая практика, пример стран – лидеров технического прогресса, деятельность научных и инновационных структур и организаций.

Проблема: с этой точки зрения, правильно ли поступил Федеральный закон «О техническом регулировании», когда довел «демократию» в этой сфере до предела – разрешил разработку регламентов и стандартов любой организации, любому гражданину? На пользу ли качеству технического регулирования

столь широкие «рамки демократии» в этой сфере? Не стоят ли за этим решением успешно пролоббированные частные интересы?

Еще одно важное свойство технических норм – их элитарность

Технические нормы двигает и развивает преимущественно научно-техническая элита, которая сегодня глубоко специализированна. В силу быстрого развития научно-технического прогресса, существует ограниченное количество специалистов (иногда это всего несколько человек), способных компетентно оценить прогрессивность научно-технического решения, знающих и понимающих, что в техническом регулировании – сегодняшний, что – завтрашний, а что – послезавтрашний день. Поэтому вопросы технического регулирования бессмысленно решать голосованием. Они глубоко элитарны, доступны лишь узкому кругу специалистов.

Проблема: с этой точки зрения, правильно ли было задействовать в техническом регулировании парламентский механизм, приспособленный под лоббирование частных интересов и принятие решений путем голосования депутатов-дилетантов? Нет ли здесь противоречия между содержанием и механизмом принятия решений?

Язык технических норм

Технические нормы выражаются на особом языке – языке права, который является особым подстилом делового, официального языка. Язык законодательства отличается многими важными свойствами – особой терминологией, строгими дефинициями, стремлением использовать простые и надежные лексические конструкции, не использовать неоправданную синонимию, не злоупотреблять экспрессией и художественностью.

Проблема (пример из практики Правового управления Аппарата Государственной Думы): в проекте постановления, поступившем на лингвистическую экспертизу в Правовое управление Аппарата Государственной Думы, выражение «Налоговое управление по городу Новгороду» было написано тремя разными способами. Допустимо ли в законодательной технике подобное разнообразие?

Широкое использование формул, графиков, рисунков, чертежей, а также мультимедиа

Вместе с тем язык технических норм имеет особенности, существенно отличающие его от юридического языка. В технических нормах используется не только слова, термины, дефиниции, но и рисунки, графики, чертежи, формулы, мультимедиа. Язык технических норм рассчитан не на юристов, а в первую очередь на командиров производства, инженеров, конкретных исполнителей. Но и юристы при необходимости должны уметь понимать и применять техни-

ческие нормы, уметь аргументировать, опираясь на технические нормы, свою правовую позицию в суде или арбитраже.

Пример правового документа в мультимедийной форме: видеоролик, иллюстрирующий полет самолета Президента Польши Л. Качиньского от взлета до момента катастрофы.

Особые способы документального закрепления

Технические нормы имеют особые формы закрепления, отличающие их от иных юридических норм. Это регламенты, стандарты (СНИПы, САНПИНЫ, Технические регламенты, ГОСТы, ОСТы, ТУ), особой разновидностью технических норм являются также классификаторы технической и социально-экономической информации и т.д.

В тех случаях, когда технические нормы принимаются в форме закона, указа или постановления правительства, они публикуются в тех же источниках, что и другие акты того же вида. Что же касается актов Росстандарта, ведомственных технических норм, то здесь ситуация несколько иная. Стандарты теоретически можно получить в общедоступной и бесплатной базе данных Росстандарта. Но реально вы в ней ничего не найдете. Эта база данных отсылает к платным базам данных, в которых вы, может быть, обнаружите требуемые документы по коммерческим расценкам.

Проблема: научно-технические регламенты и стандарты носят официальный характер. Это – обязательные требования государства к производителям, обязанности, которые государство накладывает на них. Вместе с тем, это очень дорогая информация.

Два примера:

Общероссийский классификатор стандартов (ОКС) ОК 001-2000. Объем – 61 страница. Цена – 1062 руб.

Общероссийский классификатор информации об общероссийских классификаторах (ОКОК). ОК 026-2002. Объем – 21 страница. Цена – 1132 рубля 80 копеек.

Должна ли эта информация предоставляться на коммерческих началах или бесплатно? Как быть со стандартами саморегулируемых организаций, стандартами предприятий, которые разрабатываются ими самостоятельно? Должна ли и эта информация предоставляться бесплатно или она может предоставляться за плату? Не получится ли так, что эти виды информации станут для кого-то дополнительным, а иногда и основным источником дохода?

Разумеется, специалисты-юристы найдут свой выход: все приведенные стандарты есть в базах данных «Гарант», «КонсультантПлюс» и «Кодекс». Но как быть с теми, кто не знаком с правовыми базами данных или не умеет с ними работать – то есть с подавляющим большинством рядовых граждан?

Участие научно-технической общественности в создании и совершенствовании технико-юридических норм

Несмотря на сугубо техническое содержание и глубоко специальный характер, к деятельности по созданию и реализации технических норм широко допущены общественные организации и даже частные лица. Так, например, в статье 9 Федерального закона «О техническом регулировании» предусмотрено, что о разработке (даже о разработке!) проекта технического регламента должно быть опубликовано публичное уведомление. Сам проект должен быть доступен для ознакомления. О завершении обсуждения проекта также публикуется уведомление.

Статья 14 указанного Федерального закона включает в национальную систему стандартизации технические комитеты – негосударственные, по своей сути, объединения. В состав ТК могут входить на паритетных началах и на основе добровольности представители государственных органов, научных организаций, саморегулируемых организаций, общественных организаций предпринимателей и потребителей, коммерческих и некоммерческих организаций. На интернет-портале Росстандарта в настоящее время зарегистрировано порядка 600 технических комитетов практически по всем направлениям промышленности и сферы услуг.

В некоторых отраслях (например, в строительстве) саморегулируемые организации допущены не только к формированию технических норм, но и к контролю за их реализацией. Каждая строительная организация обязана состоять в какой-либо саморегулируемой организации.

Проблема. В научной литературе и массовой печати высказано мнение, что в Российской Федерации превышен разумный предел участия представителей общественности в техническом регулировании. По мнению ряда специалистов, возложение функций технического регулирования на плечи саморегулируемых организаций в строительстве приведет к формированию слоя «общественной бюрократии», массовым злоупотреблениям вокруг выдачи разрешений и оценки соответствия, и в конечном счете, – к снижению качества и безопасности зданий и сооружений.

Особенности санкций за нарушение технических норм

Технический нормы имеют еще одно важное отличие – санкции. Санкции исключительно ярко иллюстрируют двойственную природу технических норм. Как нормы юридические, технические нормы могут иметь санкции:

уголовно-правовые (УК РФ: ст.171.1 – Производство, приобретение, хранение, перевозка или сбыт немаркированных товаров и продукции; ст.216 – Нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ; ст.250 – Загрязнение вод; ст.251 – Загрязнение атмосферы; ст.252 – Загрязнение морской среды; ст. 254 – Порча земли);

административно-правовые (КоАП РФ: статья 9.2. Нарушение норм и правил безопасности гидротехнических сооружений);

дисциплинарные (ответственность за нарушение трудовых или служебных обязанностей);

гражданско-правовые (снятие с обслуживания, аннулирование гарантии и т.п.).

Одновременно технические нормы могут иметь и собственные «чисто технические» санкции, которые иногда именуют «санкциями природы», это недостижение цели и результата деятельности (молоко скисло, сметана пропала, марка стали не соответствует техническим требованиям и т.д.); прямые или побочные негативные последствия (пожар, взрыв, удар током, отравление и т.д.).

Виды (классификации) технических норм

Для того чтобы разобраться в системе технических норм и понять, что они собой представляют, нужно хотя бы кратко рассмотреть классификацию технических норм. Разумеется, классификаций много и я не буду перегружать ими свой доклад. Рассмотрю лишь четыре наиболее важных: по предмету регулирования, по источнику, по форме закрепления, и по степени обязательности.

Классификация по предмету регулирования

Предмет технического регулирования определен в статье 1 ФЗ «О техническом регулировании». Хотя данная норма далеко не бесспорна (о чем я скажу ниже, когда мы дойдем до проблем реформы техрегулирования), на данном этапе мы будем ориентироваться на нее. Итак, в соответствии со статьей 1 ФЗ «О техническом регулировании» все технические нормы можно подразделить на два больших класса: одни относятся к предметам (объектам) материального мира, другие – к процессам.

Нормы, относящиеся к объектам, в свою очередь, можно подразделить на относящиеся к собственно объектам (их свойствам, качеству, безопасности) и относящиеся к упаковке объекта (это другой, но тесно связанный с первым объект, которому в законодательстве о техрегулировании уделяется исключительное внимание).



Рисунок 2. Классификация технических норм по предмету регулирования

Нормы, относящиеся к процессам также можно подразделить в зависимости от характера этого процесса. ФЗ «О техническом регулировании» относит к предмету этого закона такие процессы как проектирование (включая изыскания), производство, строительство, монтаж, наладку, эксплуатацию, хранение, перевозку, реализацию и утилизацию.

Далее в статье 1 перечисляются отношения, которые не регулируются ФЗ «О техническом регулировании»:

(1) Требования к функционированию единой сети связи Российской Федерации, связанные с обеспечением целостности, устойчивости функционирования указанной сети связи и ее безопасности, отношения, связанные с обеспечением целостности единой сети связи Российской Федерации и использованием радиочастотного спектра, устанавливаются и регулируются законодательством Российской Федерации в области связи.

(2) Действие настоящего Федерального закона не распространяется на социально-экономические, организационные, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные меры в области охраны труда, федеральные государственные образовательные стандарты, положения (стандарты) о бухгалтерском учете и правила (стандарты) аудиторской деятельности, стандарты эмиссии ценных бумаг и проспектов эмиссии ценных бумаг.

(3) Настоящий Федеральный закон не регулирует отношения, связанные с: применением мер по предотвращению возникновения и распространения массовых инфекционных заболеваний человека, профилактике заболеваний че-

ловека, оказанию медицинской помощи (за исключением случаев разработки, принятия, применения и исполнения обязательных требований к продукции, в том числе лекарственным средствам, медицинской технике, пищевой продукции);

(4) Настоящий Федеральный закон не регулирует применение мер по охране почвы, атмосферного воздуха, водных объектов курортов, водных объектов, отнесенных к местам туризма и массового отдыха.

Проблема. Отсюда вытекает очень важное следствие: у нас, оказывается, существует целая система правового регулирования в области технических норм и ФЗ «О техническом регулировании» - не единственный закон в этой сфере. Как выглядит эта система? Что лежит в ее основе? Какие формы систематизации и кодификации в ней используются?

Классификация по источнику (юридическому)

Следующая классификация – по юридическому источнику. Таких источников видится в принципе три:

(1) Международно-правовые акты. В силу глобализации процессов производства приобретает чрезвычайно важное значение. В некоторых новых отраслях (электросвязь, интернет) стандарты изначально носят международный характер.

К сожалению, в силу кризиса в экономике, науке и технике Россия крайне ограниченно участвует в разработке научно-технических стандартом, являясь не автором-разработчиком, а реципиентом технических норм, которые разработали другие.



Рисунок 3. Классификация технических норм по источнику (юридическому)

Проблема: Серьезная проблема – взаимоотношение международных стандартов с национальными стандартами. Которые из них должны иметь приоритет? Можно ли сказать, что мир идет к диктату международных стандартов? Надо ли срочно переходить на мировые стандарты или настаивать на своих?

(2) Нормативные правовые акты. Это основной инструмент национально-го технического регулирования. Здесь тоже произошли существенные изменения, но о них – несколько позже.

(3) Акты органов Таможенного союза. Создание единой таможенной территории предполагает унификацию технических требований, по сути дела – унификацию трех национальных систем технического регулирования. Как это осуществить? Возможны разные варианты – постепенное сближение национальных систем либо установление технических норм решениями органов Таможенного союза. За основу принят второй вариант. Таким образом, не закончив реформу технического регулирования, Россия начинает новую реформу, связанную с образованием Таможенного союза и единой территории технического регулирования.

Классификация по форме закрепления

Следующая классификация – по формам юридических документов, в которых существуют и закрепляются технические нормы. Таких форм несколько и они имеют определенные особенности.



Рисунок 4. Классификация технических норм по формам их закрепления

Технический регламент - документ, который принят международным договором Российской Федерации, федеральным законом, указом Президента

Российской Федерации, постановлением Правительства Российской Федерации, нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти по техническому регулированию и устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования.

Стандарт - документ, в котором в целях добровольного многократного использования устанавливаются характеристики продукции, правила осуществления и характеристики процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ или оказания услуг. Стандарт также может содержать правила и методы исследований (испытаний) и измерений, правила отбора образцов, требования к терминологии, символике, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения.

Свод правил - документ в области стандартизации, в котором содержатся технические правила и (или) описание процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации продукции и который применяется на добровольной основе в целях соблюдения требований технических регламентов.

Классификация по степени обязательности

Наконец, технические нормы могут быть подразделены по степени обязательности на обязательные и необязательные (добровольные). Обязательные нормы носят императивный характер, несоблюдение их влечет юридическую ответственность. Необязательные нормы имеют рекомендательный характер.



Рисунок 5. Классификация технических норм по степени их обязательности

Процедуры оценки соответствия

Технико-юридические нормы недостаточно установить, надо обеспечить их реализацию. Это делается разными путями и способами. Прежде всего, сам производитель продукции должен знать и соблюдать технические нормы. За их соблюдением следят уполномоченные контролирующие органы, объединения товаропроизводителей (саморегулируемые организации), общества потребителей и т.д.

Оценка соответствия на предрыночной стадии

Вместе с тем, в механизме реализации технико-юридических норм есть такое важное звено как подтверждение соответствия (ст.20 ФЗ о техрегулировании). Подтверждение соответствия существует в двух формах – обязательной и добровольной. Сертификация, в свою очередь, также может быть обязательной и добровольной. Наличие системы сертификации и относительно новой для нас системы декларирования соответствия – один из важных механизмов обеспечения безопасности и качества продукции, соблюдения товаропроизводителями технических норм на предрыночной стадии.



Рисунок 6. Оценка соответствия на предрыночной стадии

Оценка соответствия на стадии обращения продукции на рынке

Другая группа мер оценки соответствия – это меры контроля за качеством и безопасностью продукции на стадии ее обращения на рынке. Сюда относят государственный контроль, надзор, приемку объектов в эксплуатацию и т.д. Эта группа мер оценки соответствия в меньшей степени тормозит выпуск продукции на рынок, однако ее существенный недостаток – запаздывающая реакция на выявленное нарушение.



Рисунок 7. Оценка соответствия на стадии обращения продукции на рынке

Место технических норм в системе социальных норм

Попытаемся поставить следующий вопрос: каково место технических норм в системе социальных норм? От ответа на этот вопрос зависят две важные для нас вещи: во-первых, понимание соотношения правовых и технических норм и, во-вторых, понимание возможных форм систематизации технических норм.

Технические нормы – особый вид социальных норм

Существует точка зрения, что не надо мудрствовать лукаво. Есть нормы правовые, нормы морали, нормы общественных организаций, нормы религиозные... Они отличаются по многим параметрам – сфере действия (предмету), механизму нормообразования, форме выражения и закрепления, санкциям и т.д. Технические нормы – просто одна из разновидностей норм в этом ряду. То

есть, это особая разновидность норм, выделяемых по их содержанию. Вот, собственно, и все.

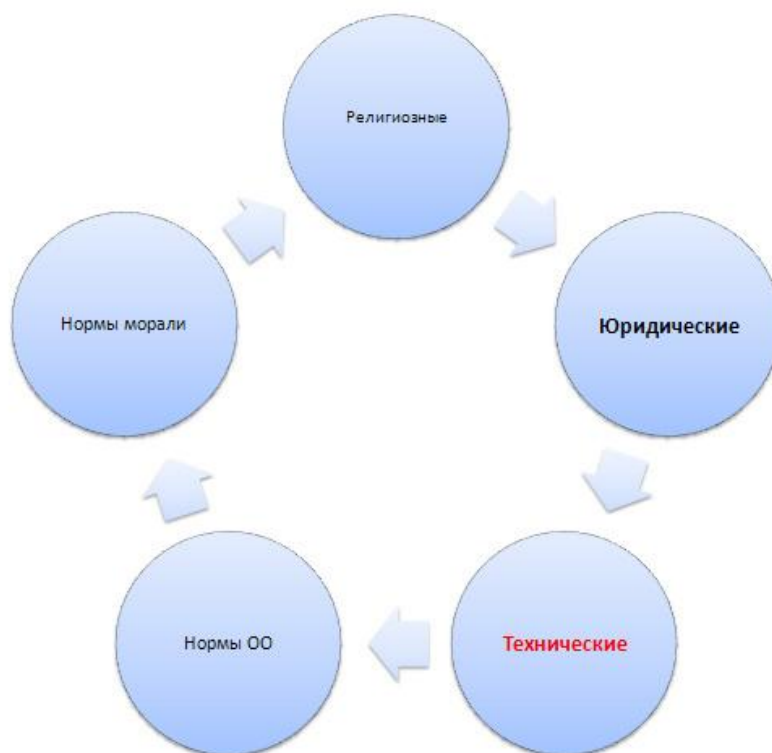


Рисунок 8. Технические нормы – особый вид социальных норм

С этим можно было бы согласиться, если бы не одно существенное обстоятельство. Технические нормы могут существовать в правовой форме, а могут и без нее. Стало быть, не так все просто в их взаимоотношениях. Между техническими и юридическими нормами существует «переходная зона», в которой нормы обладают одновременно признаками и технических, и юридических норм. Назовем эту «зону» технико-юридическими нормами.

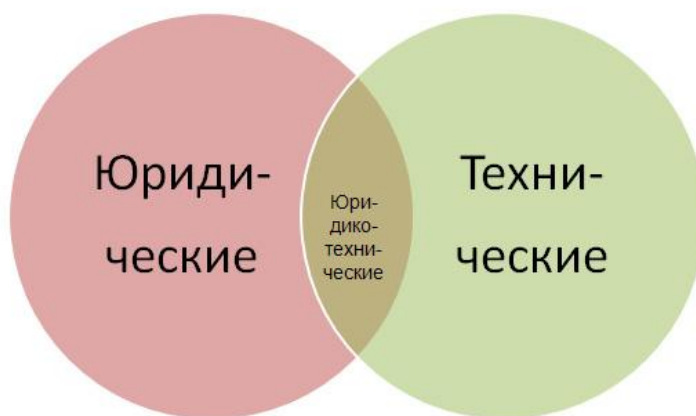


Рисунок 9. Технико-юридические (юридико-технические) нормы

Проблема: как образуется зона «юридико-технических норм»? По каким принципам одни нормы попадают в эту зону, а другие – нет?

Технические нормы – особый «слой» юридических норм?

В научной литературе высказана еще одна важная гипотеза. Известно, что юридические нормы, образующие институт, отрасль, правовую систему – это не просто конгломерат, а определенным образом организованный «агрегат» юридических норм. Основу института образуют нормы регулятивные, к ним примыкают нормы охранительные. Ряд норм регулируют отношения по существу и называются материальными, другие регулируют процедурные действия и именуются процедурно-процессуальными.

Гипотеза заключается в следующем: в каждой отрасли права есть более или менее широкий слой «своих» технических норм. То есть образовательную деятельность обслуживают одни стандарты. Производственную – другие. Транспортную – третьи. Экологию и защиту природы – четвертые и так далее. Эта гипотеза нуждается в обсуждении. Если с этой гипотезой согласиться, то из нее вытекает очень важное следствие для систематизации законодательства: технические нормы не надо «тащить» в отдельные особые документы технического регулирования: их место – в комплексных отраслевых актах, к ним они тяготеют.



Рисунок 10. Технические нормы как особый «слой» юридических норм

Реформа технического регулирования

Как и вся остальная наша жизнь, сфера технического регулирования за последние двадцать лет претерпела глубокие изменения. В определенных отношениях эти изменения были полезны и необходимы и продвинули нас на новые рубежи. Какие-то решения представляются ошибочными, поспешными, плохо проработанными, они оставили нас на прежних позициях, а в чем-то даже способствовали откату назад.

Проблема: Однажды в командировке мне «повезло» - я оказался в одном купе с заместителем министра сельского хозяйства. В разговоре вышли на тему качества пищевой продукции. И тут замминистра прорвало... Из этого разговора я узнал много больше того, что несколько позже показало телевидение в своих скандальных телепередачах по рыбу, мясо, молоко, воду... Но ведь это все – часть жизни общества и каждого человека в отдельности, ее необходимое условие. Как же получилось, что в этой сфере мы не только не двинулись вперед, но растеряли многое из того, что было в советские годы?

Демократизация, устранение избыточного администрирования, приближение к требованиям ВТО...

Первая главная идея реформы технического регулирования, бесспорно, это идея демократизации в этой сфере, устранение «жесткой», негибкой системы администрирования, приближение российской системы технического регулирования к нормам и требованиям ВТО.

Логика в этом, бесспорно, есть. Если страна отказывается от «административного погоняла» во всех сферах, то почему это «погоняло» должно сохраниться в сфере технического регулирования? Тем более, что, как всякое «административное погоняло», оно работало выборочно, не всегда компетентно, иногда – прекращало работать и «засыпало» на долгие годы. Конечно же, локомотивом в развитии технического регулирования должен быть интерес производителя, и в еще большей степени – интерес потребителя продукции. Но как реализовать на практике эту правильную идею?

Повышение юридической силы документов, устанавливающих требования к безопасности...

Вторая ключевая идея реформы – повысить юридическую силу документов, устанавливающих требования к безопасности, принять технические регламенты в форме федеральных законов. А именно:

Во главе – рамочный Федеральный закон «О техническом регулировании», определяющий основные понятия, систему технического регулирования.

На его основе принимаются Технические регламенты (ТР), примерно 60-70 документов, которые закладывают основы технического регулирования в стране.

До принятия законов Правительство может принимать Технические регламенты, которые носят временный характер.

Министерства и ведомства уже лишены права принимать нормативные акты технического характера.

И далее – широкий слой норм, правил, стандартов, которые принимаются самими товаропроизводителями, их саморегулируемыми организациями, конкретными предприятиями и объединениями.

Замысел вроде бы стройный, но на практике ничего из него не получилось. К настоящему времени принято семь технических регламентов в форме федеральных законов и дальнейшее их принятие в форме законов приостановлено. Почему? Для этого есть несколько причин.

Не буду касаться противоречий, которые возникли внутри бизнеса: одним отраслям оказалась выгодна новая система регулирования, другим – старая. Для нас важно, что федеральный закон оказался абсолютно неприемлемой формой для технического регулирования. Почему же?

Закон ориентирован на регулирование наиболее важных общественных отношений.

Процедура принятия закона абсолютно не подходит для принятия актов технического регулирования: публичное обсуждение, политическая дискуссия, поправки дилетантов, лоббирование...

Закон – стабильная (отчасти – консервативная) правовая форма, а техническое регулирование требует быстрых и компетентных изменений.

В ФЗ «О техническом регулировании» уже дважды вносились изменения, которые существенно сузили роль законов и существенно расширили роль Правительства, министерств и ведомств.

Минимизация вмешательства государства в деятельность субъектов хозяйствования...

Третьей ключевой идеей реформы техрегулирования было ограничение избыточной, по мнению авторов реформы, роли государства в этой сфере. Эта идеология была реализована в нескольких аспектах.

От качества – к безопасности

В советский период основной задачей технического регулирования считалось обеспечение качества продукции. Стандартизация рассматривалась как средство обеспечения необходимого, а чаще – высокого, соответствующего мировым стандартам, качества продукции. Эти цели достигались организационными, административными и, как крайняя мера, уголовно-правовыми средствами (ответственность за выпуск нестандартной, некомплектной, недоброкачественной продукции).

В 90-е годы, когда на рынок в условиях кризиса хлынула нестандартная, недоброкачественная продукция, в законодательстве, наряду с понятием каче-

ства, появилось понятие безопасности как одной из целей технического регулирования.

Закон «О техническом регулировании» завершает этот процесс. Государство официально уходит из сферы обеспечения качества продукции, относя эту проблему практически полностью (за отдельными незначительными исключениями) к заботам самих предприятий и их саморегулируемых организаций. Но сохраняет за собой установление обязательных требований к безопасности продукции.

Проблема: требования к безопасности значительно уже требований к качеству. Так, например, пищевые добавки могут быть безопасными, но наносящими существенный ущерб качеству продукции. Не получится ли так, что уход государства из сферы контроля за качеством подтолкнет производителей к снижению качества продукции?

От лицензирования и обязательной сертификации – к добровольной сертификации и декларации о соответствии

Другая тенденция современного законодательства о техническом регулировании – постоянное сокращается количество лицензируемых видов деятельности. При этом применительно к работам и услугам закон позволяет устанавливать лишь добровольные требования (хотя работы и услуги являются частью единого процесса производства).

Проблема: Законодательство России существенно ограничивает контрольно-проверочную деятельность государственных органов (См. ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»). К чему может привести отсутствие надлежащего контроля показывает пример несчастного случая в кафе «Хромая лошадь» (г.Пермь), где в результате пожара и отравления погибли 156 человек. Виновными были признаны, в том числе, чиновники контролирующих органов. Правильно ли определена цель – тотальное снижение количества контрольных проверок. Может быть, законодателю следовало пойти другим путем, например, озаботиться их качеством?

От широкого – к узкому определению объектов технического регулирования

Как уже отмечалось, ФЗ «О техническом регулировании» исключает из сферы действия данного закона «социально-экономические, организационные, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные меры в области охраны труда». Считается, что все эти требования должны устанавливаться трудовым законодательством. Однако это создает возможность накопления противоречий между техническими нормами и нормами трудового законодательства. Государство демонстративно отказалось от «советского» подхо-

да, ориентированного на приоритет защиты жизни и здоровья трудящихся. Но правильное ли это решение?

Ликвидация монополии государства на разработку системы обязательных требований

Как уже отмечалось, современное законодательство о техническом регулировании сделало решительный шаг к демократизации процедур разработки технических регламентов. Обществом участвует в разработке и экспертизе стандартов через Технические комитеты, которые организуются на профильных предприятиях и организациях и регистрируются в национальном органе по стандартизации и техрегулированию.

Проблема: На интернет-портале Росстандарта зарегистрировано порядка 600 технических комитетов. Вроде бы, немало. Однако исследователи с сожалением констатируют их низкую активность технических комитетов и отсутствие реальных мотивов у них вести сложную и весьма дорогую работу по разработке и совершенствованию отечественных стандартов.

Ближайшие перспективы развития технического регулирования в РФ

Формирование единого экономического пространства внутри Таможенного союза предполагает единство подходов участников такого союза к вопросам технического регулирования. Россия, Белоруссия и Казахстан подписали ряд соглашений, направленных на формирование единой системы технического регулирования. В том числе «Соглашение об обращении продукции, подлежащей обязательной оценке (подтверждению) соответствия, на таможенной территории таможенного союза». Соглашение запускает процесс разработки единых технических регламентов и дает основания приостановить как подготовку, так и вступление в силу национальных регламентов в каждом из трех государств.



Рисунок 11. Формирование системы технического регулирования Таможенного союза

Как будут разрабатываться и приниматься новые регламенты? Каждый из них закрепляется за определенной страной - участницей Таможенного союза. Приоритет при этом отдается той, где уже есть аналогичный национальный нормативный акт или проект в высокой степени готовности. Ответственная за разработку сторона представляет разработанный ею документ в секретариат Комиссии Таможенного союза, и после одобрения профильными министрами трех стран он выносится на публичное обсуждение. Доработанный вариант утверждается комиссией из трех вице-премьеров.

Порядок простой и достаточно оперативный. Но нетрудно разглядеть в нем существенное уязвимое место – в нем практически не предусмотрено участие бизнеса на ранних стадиях подготовки документа. То есть из одной крайности – предельной демократизации процесса техрегулирования мы можем впасть в другую – ураганную спешку и решение всех проблем в узком кругу.

Тематика рабочих групп

После обзора проблем технического регулирования я возвращаюсь к тому, с чего начал свой доклад – целям игры и правилам поведения на игре. Наша задача – «вжиться» в проблемы технического регулирования, взвалить их на свои плечи, попытаться понять, что в этой сфере сделано правильно, а что – неправильно, и в какой форме мы, юристы, можем помочь исправить ситуацию.

Наша дальнейшая работа будет проходить в рабочих группах, в которых предлагается обсудить установочный доклад и начать готовить свои доклады – ваш отклик на поставленные вопросы и обозначенные в докладе проблемы.

Предварительным планом игры, опубликованным на сайте, предусмотрено образование семи рабочих групп:

1. Философия и методология технического регулирования.
2. Правовая форма и систематизация технических норм.
3. Техническое регулирование в ЕврАзЭС и Таможенном союзе.
4. Организация технического регулирования.
5. Эффективность технического регулирования.
6. Правонарушения и ответственность в сфере технического регулирования.
7. Преподавание основ технического регулирования в юридическом вузе.

Этот список – не догма. В нашей игре вообще нет ничего неизменного, заданного наперед. Если назреет такая необходимость (скажем, среди участников обнаружатся несовместимые подходы), группа может быть разделена или создана новая группа, не предусмотренная планом. Такие случаи на играх бывают.

Для успешного участия в игре следует соблюдать несколько простых правил.

**!Не рассуждать и теоретизировать,
а проблематизировать и проектировать!**

Подчеркну еще раз: задача игры заключается не в том, чтобы в очередной построить очередную теорию технического регулирования (таких теорий существует много), а в том, чтобы выявить и четко сформулировать проблему, понять, как улучшить деятельность системы технического регулирования в России. Результатом игры должен быть не задушевный разговор на тему технического регулирования, а комплекс конкретных научно-технических разработок.

!Самоопределиться!

Для того чтобы достичь результата нужно четко самоопределиться на игре, понять, кто вы на этой игре и что хотите сделать. Надо «вжиться» в шкуру заинтересованного участника. Самоопределение типа «другие пусть поиграют, а я посмотрю, что у них получится» – на игре не подходит. Посторонних наблюдателей нам не надо (если только вы не заявляете проект исследования игры именно с позиции наблюдателя и намерены выступить с докладом на эту тему). Болельщиков – с поля вон!

!Говорить максимально открыто и прямо!

На проектно-аналитических играх принято высказываться предельно конкретно и прямо. На откровенность здесь никто не обижается. Следует понимать, что жесткая требовательность друг к другу – одно из условий игровой обстановки, в которую мы сами себя добровольно поставили. В противном слу-

чае, ничего не получится. Если для кого-то эти условия неприемлемы или вы чувствуете себя в таких условиях неуютно – пожалуйста, никого не принуждаем, дверь открыта.

Благодарю за внимание, доклад окончен. Прошу определиться по вашей работе в конкретной рабочей группе!



Артур Полевой
Особенности национальной игры
caricatura.ru

4. Стенограмма первого пленарного заседания 2 февраля 2011 года, среда¹



Определимся с целями исследования...

Исаков: Начинаем первое пленарное заседание. Вчера вы заслушали установочный доклад, имели возможность обсудить его в группах. Некоторые группы, я знаю, работали до позднего вечера. Сегодня мы начинаем знакомиться с результатами вашей работы. Начинаем с группы номер один «Философия и методология технического регулирования» Кто выступает от этой группы?

¹ В стенограмме обозначены фамилии выступающих: полные данные об участниках игры можно получить в конце брошюры. Стенограммы проиллюстрированы слайдами из презентаций, подготовленных рабочими группами.

*Доклад группы «Философия и методология
технического регулирования»*



Слайд 1.

Смольников: Уважаемые участники, представляем вашему вниманию презентацию, подготовленную группой «Философия и методология технического регулирования». В качестве одной из проблем технико-юридического правосознания или технико-юридической культуры в рамках философии и методологии технического регулирования нами были исследованы вопросы восприятия технических обозначений в сознании обывателя. На слайде 1 представлены интересы и отношения восприятия обозначений.

Восприятие технических обозначений производителем и потребителем



Слайд 2

Между производителем и потребителем происходит определенное «пересечение восприятий»: производителю нужно продать свой товар, потребителю – приобрести качественный товар и для этого найти доказательства, подтверждающие его качество. Нас интересует, как воспринимает потребитель сферу реальности, которая находится по ту сторону визуального обозначения подтверждения, причины и механизмы его восприятия. Каковы причины его действий? Чем мотивирует свои действия субъект, каждый потребитель, при выборе того или иного товара?

Гарантии безопасности потребителя

▶ Стереотипы мышления

ГОСТ – хорошо

ТУ – плохо



Слайд 3

С нашей точки зрения, это – гарантии безопасности потребителя, это доверие к независимой контролирующей стороне либо к общественной организации, защищающей интересы потребителя, это указание на отсутствие вреда. Перечисленные факторы в их совокупности позволяют потребителю получить качественный товар.

Исаков: Здесь нужно остановиться и проанализировать ваш подход. Скажите, пожалуйста, вот эта проблема, которую вы подняли, она вообще к сфере права относится?

Смольников: Да.

Исаков: В чем вы видите правовой аспект этого вопроса? Пока вы говорите о проблемах психологии: восприятие – это психологическая проблема. У нас психологи через стенку работают, пусть они занимаются обывателями, изучают их восприятие, право здесь где?

Смольников: Право мы видим через призму технико-юридического правосознания, технико-юридической культуры. Социально-техническое регулирование и правовое регулирование имеют определенные общие черты, главная среди которых – это их социальная ценность. Правовое регулирование направлено на преодоление хаоса общественных отношений.

Исаков: То есть, вы хотите сказать, что в этой сфере есть особый тип правосознания? Восприятие технико-юридического обозначения – это тоже сфера права? Да? Мы с этим согласимся?

Юдкин: Здесь очень мало права.

Исаков: У меня тоже есть сомнения. Давайте уточним: авторы хотят обосновать идею об особом типе правосознания, восприятия в сфере технического регулирования? Интересный вопрос, мне пока не приходилось встречать суждений на эту тему. Вдруг, действительно в этом что-то есть? Давайте дальше.



Слайд 4

Смольников: Предлагаем вам изучить несколько групп товаров, чтобы прокомментировать следующий слайд. Вот это – бумага, шоколад и бутылка воды. Помимо рекламного обозначения вы должны найти подтверждение качества данного товара. Что это может быть? Это может быть обозначение о том, что товар прошел добровольную или обязательную сертификацию, имеет знак РСТ. Это может одобрение какой-либо экспертной лаборатории, которая подтверждает соблюдение технологических норм. При этом у потребителя срабатывает стереотип мышления, появляется иллюзия правовой защищенности: обозначение ГОСТ содержит в себе понятие «государственный», следовательно

но, здесь присутствует контроль со стороны государства, это какая-то гарантия, это хорошо. Также одна из иллюзий, которые возникают, – это указание на отсутствие веществ, считающихся вредными (без ГМО и т.д.).



Слайд 5

У потребителя присутствует желание быстро получить качественный товар, не вчитываясь в подробные характеристики, кроме самых заметных и известных, например, «товар года», «одобренное качество» и т.д. Имеется определенное доверие к независимой контролирующей стороне – общественным организациям, защищающим общественные интересы потребителей. Если брать, например, воду – там можно увидеть, что она одобрена Российским научным центром оздоровительной медицины и курортологии. Подобное указание также вызывает в сознании представление, что вода прошла какие-то испытания. Также одной из иллюзий является знак, подтверждающий высокое качество товара. К примеру, марка Евро 4 обозначает экологическое дизельное топливо...

Исаков: Давайте здесь остановимся. То, что вы описываете – это некие особенности восприятия людьми знаков и обозначений. Что здесь должен делать юрист? Вы к чему собираетесь придти?

Смольников: Необходимо обозначить пути преодоления обозначенных проблем. Из названных иллюзий две носят правовой характер: во-первых, это

восприятие ГОСТа как некоторого высокого уровня защищенности, во-вторых, зависимость мнения потребителя от рекомендаций третьей независимой стороны.

Для того чтобы увидеть пути преодоления обозначенных проблем, необходимо показать механизм их возникновения: как потребитель действует, что влияет на его поведение. И – переложить все это на правовую сферу. Существует множество экспертных организаций, одни из которых занимаются обязательным подтверждением соответствия, другие – декларированием или сертификацией. Есть экспертные учреждения, которые аккредитованы как независимые исследователи каких-либо свойств товара. Данные организации, как правило, содержат в своем названии слова «российский», «национальный», «международный». Иногда в их названии указывается и более узкая сфера деятельности: «научный», «технический», «оздоровительный». Допустим, производитель делает заказ на исследование у данной экспертной организации. Какое именно свойство исследуется до нас как потребителей не доводится. Что именно одобрено? Какое свойство исследовалось? Непонятно. Однако обозначения «российский» или «медицинский», применительно к питьевой минеральной воде, создают представление, что она имеет свойства, подтверждающие ее полезность или безопасность, а может быть, даже и лечебный эффект.

Мы считаем, что данная проблема относится к проблеме технико-юридического регулирования. Один из механизмов – это повышение технико-юридической культуры, технико-юридического правосознания в сознании каждого из нас. Должен быть сформирован критический подход к восприятию всякого рода «одобрений», которые достаточно часто вводят нас в заблуждения.

Шаповалов: Я прошу прощения, вот вы говорите о правовом сознании, а на самом деле описываете некий рекламный прием и его отражение в сознании обывателя. Где тут оценка самого качества, самой опасности или безопасности товаров? Вы говорите о том, что ее просто нет в обыденном сознании. Человек порой некритично к этому подходит, но пока я не вижу связи с правовым сознанием. Это первый аспект. Второй аспект – что значит повышение уровня правовой культуры в этой сфере? Если это единица измерения, каким образом ее по шкале передвинуть? Как определить этот уровень? Какими именно способами вы его повышаете?

Смольников: По первому вопросу – о назначении технических норм, технического регулирования и правового регулирования. Техническое регулирование является продуктом не только материального права, но и духовной деятельности. При этом пересечение технического и правового регулирования происходит через социально значимые явления. Есть у них общие черты, в том числе, формируется правосознание. Также формируется культура, правовая и техническая, связующим звеном между ними является их социальная значимость.

Юдкин: Вы сейчас поставили вопрос о наличии двух культур человека, это общеправовый вопрос. Не кажется ли вам, что вы сейчас обсуждаете конкретную проблему, связанную с обозначением товаров? Отчасти, это проблемы сертификации, в целом – оценки соответствия. Представьте, что вы за-

нимаетесь этим вопросом, я думаю, вам нужно выходить на высокий уровень обобщения культуры.

Смольников: Нет, мы просто попытались дать наглядную иллюстрацию восприятия технических норм в сознании обывателя.

Шаповалов: Технические норм или рекламных приемов?

Смольников: Я думаю, технических норм, они же подтверждают соответствие данным обозначениям. Как нам узнать, что товар безопасен?

Юдкин: Извините, техрегламент не заканчивается на оценке соответствия – это большая троичная система. Вы идете на восприятие потребителем качества, я думаю, этого мало. А стандартизация?

Исаков: Что касается поставленной авторами доклада проблемы технического правосознания, я думаю, что такая проблема есть. Я напомним уважаемым участникам игры, что вся современная психология возникла из рекламы: когда американские компании заказали американским университетам исследования восприятия рекламы, это дало колоссальный толчок изучению психологии человека и в других сферах. Поэтому нельзя сказать, что в правоведении такой проблемы нет, потому что здесь обсуждается психология потребителя и производителя. Когда мы разговаривали на эту тему с Геннадием Петровичем Ворониным, он, в частности, отметил: многие руководители предприятий не воспринимают технические регламенты, они по-прежнему работают по ГОС-Там. Данная проблема была затронута авторами в их исследовании, но не раскрыта. Авторы доклада не видят четко, что в этой проблеме надо сделать и чем заниматься дальше. Отсюда две рекомендации: первая: вернуться к философско-методологическому аспекту технического регулирования и вторая: посмотреть, что там есть.

Воронин: ТУ – это нормативный документ?

Голоса: И да, и нет.

Воронин: ТУ – это, в принципе, тот же стандарт. Там те же нормы заложены – только на другом уровне. А вы знаете, что 70% продукции выпускается по ТУ? Тогда возникает вопрос: что это такое – ТУ? Нужно сделать экспертизу ТУ – они должны соответствовать стандарту. Они могут быть выше стандарта, но не ниже. Хорошо, провели экспертизу, вы выпускаете хлеб и должны держать базу данных на выпускаемую продукцию. Экспертиза ТУ – это создание такой базы. ТУ должно быть нормативом.

*Доклад группы «Правовые формы и систематизации
технических норм»*

Доклад на тему:

**Правовые формы систематизации
технических норм**

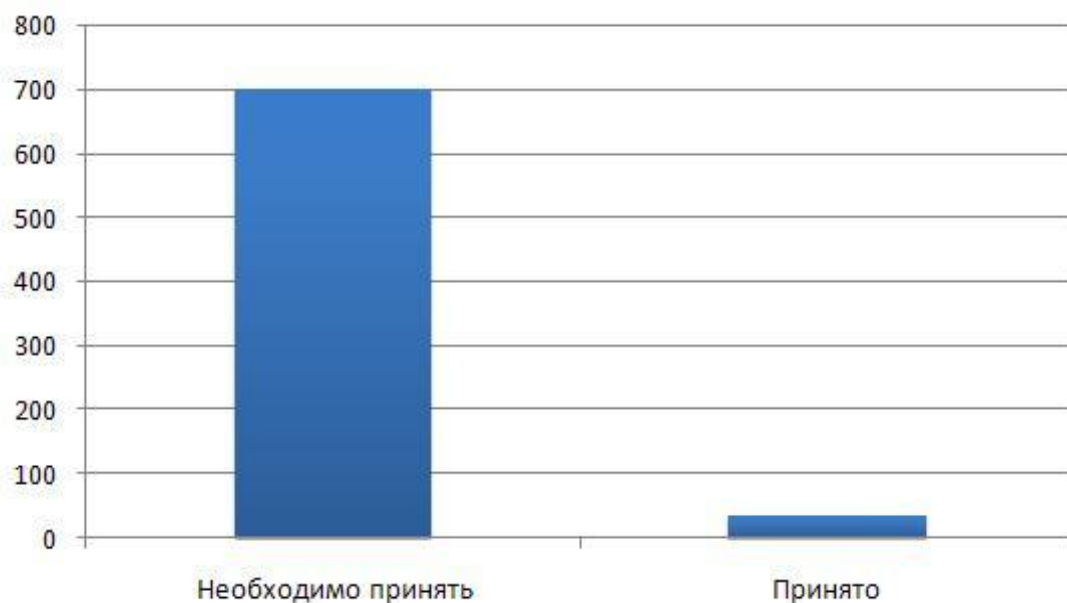
Разработчики:

- Варюшин Михаил
- Саломатова Елена
- Андрюшова Екатерина
- Макарова Екатерина
- Вахрушева Елена
- Карпов Александр

Слайд 1

Варюшин: Несовершенство актов технического регулирования препятствует дальнейшему развитию экономики, бизнеса. Неоправданно жесткое тех-регулирование нарушает право граждан на предпринимательскую деятельность. При принятии Федерального закона «О техническом регулировании» предлагалось разработать и принять от 700 до 1500 регламентов. Принято на данном этапе всего лишь 24.

Соотношение необходимых и принятых тех. регламентов в период с 2002 по 2010 год



Слайд 2

Далее, проблема форм закрепления технических норм. Мы предлагаем различать формы официальные и неофициальные – это технический регламент, стандартизация и технические условия. Фактом является то, что ТУ применяются на практике, но они в федеральном законе не поименованы, и возникает проблема, что они не поименованы.

Формы закрепления технических норм



Слайд 3

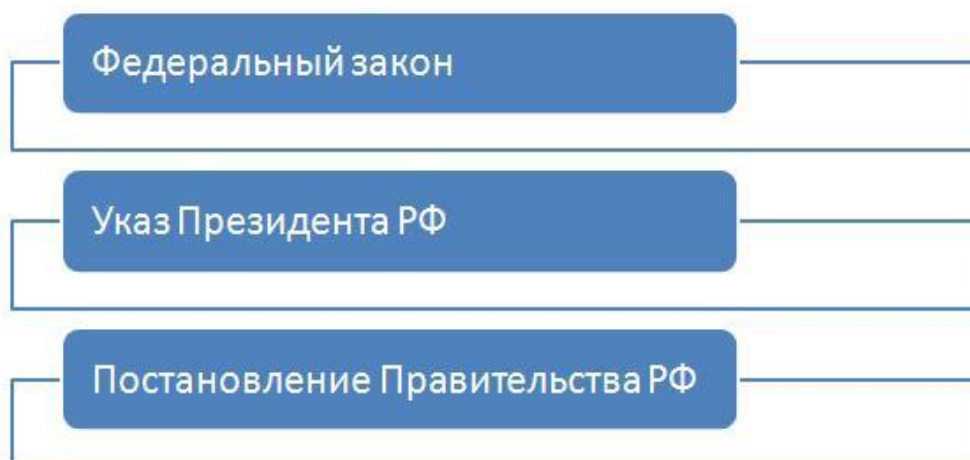
Мы хотели бы обратить ваше внимание на разграничение таких понятий, как общий и специальные регламенты. Общие регламенты должны приниматься в форме федеральных законов, а специальные – в иной форме. Мы предлагаем несколько иную классификацию: общие регламенты принимать в форме законов, а специальные регламенты принимать в форме постановлений Правительства РФ.

Система технических регламентов



Слайд 4

Правовые формы закрепления технических норм



Слайд 5

Исаков: Давайте остановимся. Сформулируйте проблему, над которой вы работаете.

Варюшин: В данном случае, проблема опосредует и содержание, и оценку эффективности правовой формы. Изначально предлагалось взять форму федерального закона как наиболее эффективную и отвечающую требованиям конституционализма. Но данная правовая форма на практике показала свою неэффективность в силу ее затратности и сложности внесения изменений в федеральные законы.

Исаков: Правильно ли я вас понимаю, что вы хотите проанализировать использование правовых форм в сфере техрегулирования? Обсудить, правильно или неправильно то, что в этой сфере принимаются законы, и внести предложения по данной проблеме? Безусловно, есть такая проблема: мы отлично видим, что законодатель некорректно использует в этой сфере правовые формы.

Варюшин: Да, и еще один аспект – это систематизация норм.

Исаков: До систематизации мы пока еще не дошли. Проблема систематизации – это отдельный большой вопрос. Итак, первый шаг вы посвящаете правовой форме технических норм?

Варюшин: Изначально мы рассматривали возможные формы технических регламентов, такие как федеральные законы, указы Президента и постановления Правительства. Проблематика закона была мной показана, а остальные исходят из общего контекста. Налицествует проблема разграничения предметов регулирования федеральных законов и постановлений Правительства, если, например, в законе не указан предмет регулирования. Указ Президента понимается нами как документ, который принимается в случае непредвиденных обстоятельств – он решает неотложные и срочные проблемы.

Резюмируя этот аспект наших исследований, мы вносим следующие предложения и рекомендации.

Предложения и рекомендации:

- Внести изменения в ФЗ «О техническом регулировании»
- Деление технических регламентов на Общие и Специальные
- Разграничение предмета регулирования между ФЗ, Указами Президента РФ и ПП РФ
- Введение четкой систематизации нормативных актов в данной сфере

Общие технические регламенты мы предлагаем принимать в форме федерального закона, поскольку только федеральный закон оптимально обеспечит эффективность реформы технического регулирования. Непринятых общих регламентов осталось относительно немного и принять такой общий регламент не составит особого труда. Применительно к специальным техрегламентам мы считаем оптимальной правовой формой для них постановления Правительства РФ. Одной из пока нерассмотренных нами проблем является соотношение актов международного права и национального законодательства.

Юдкин: Правильно ли я понимаю, что вы исходите из основного удара на государственно-образуемые источники права? Но ведь они не заканчиваются на постановлениях Правительства. А акты министерств? Правовые акты иных органов государственного управления? Почему вы вообще ограничили рассмотрение правовых форм нормативными правовыми актами? А как же корпоративизация стандартов? Это, во-первых. А во-вторых, когда вы говорите о соотношении или не соотношении национальных стандартов с международными актами, вы не говорите, об их ратификации, об их имплементации.

Варюшин: Мы идем по схеме систематизации.



Слайд 7

Юдкин: Все это взято из учебника по ТГП, включая учет.

Исаков: Систематизацию мы пока не трогаем, мы должны ответить на вопросы, какие проблемы решают авторы доклада? Что собираются исследовать? Как? Для кого это работа?

Шевченко: Вопрос по разграничению предметов ведения между различными видами актов. У вас ведомственные акты как то предполагаются использоваться? Или только указы Президента и постановления Правительства?

Варюшин: Изначально это предполагалось в отношении только техрегламентов. Мы предлагаем техрегламенты принимать минимум постановлениями Правительства.

Шаповалов: Если вы предлагаете сохранить те правовые формы создания технических регламентов, которые сейчас есть в законе, то как вы решите проблему необходимости разработки технических норм экспертами? Я вас уверяю, что ни один юрист, даже очень высококвалифицированный, не знает как сформулировать тот или иной техрегламент. Для этого надо знать производство изнутри, надо быть еще и техническим экспертом. Как вы собираетесь преодолеть эту проблему, сохраняя форму закона? 450 депутатов разберутся, как надо делать ту или иную продукцию, организовать тот или иной технологический процесс? Я в этом очень сильно сомневаюсь. Как вы эту проблему решаете?

Варюшин: Ваша критика безусловно справедлива, данная проблема в нашей группе обсуждалась. Но поскольку очень мало осталось общих регламентов, мы уклон сделали на законодательный аспект.

Доклад группы «Техническое регулирование в Таможенном союзе и ЕврАзЭС»

**Концепция деятельности рабочей группы
«Техническое регулирование в ТС и ЕврАзЭС»**

Состав рабочей группы:

- Жумангалиева Зарина
- Кабдрашитов Азаг
- Копыгин Андрей
- Сарбасов Бегзат
- Хасенов Муслим
- Шматина Екатерина
- Шмелев Александр
- Юдкин Артем –
игротехник

Слайд 1

Сарбасов: Представляю вашему вниманию наше исследование на тему «Техническое регулирование в Таможенном Союзе и ЕврАзЭС». Хотел бы отметить, что на данном этапе мы не рассматриваем каких-либо цифр, диаграмм, каких-то определенных исследований. Мы указываем именно направление и программу нашей работы. Я хотел бы перейти непосредственно к целям и задачам нашего исследования. Это унификация систем технического регулирования стран-участниц ЕврАзЭС и ТС. Разработка методологии на основе компаративистского подхода и двухуровневого анализа, т.е. это сравнительный метод и сравнительный анализ международного и национального законодательств.

Задачи исследования нами видятся следующим образом:

ЗАДАЧИ ИССЛЕДОВАНИЯ

- Изучение проблемных аспектов систем технического регулирования в странах ЕврАзЭС и ТС.
- Выработка предложений по унификации понятийно-категориального аппарата системы технического регулирования.
- Формирование модели оптимизации институциональной основы технического регулирования.
- Разработка концепции преобразования процедур в области технической регламентации и стандартизации.
- Создание концептуальной модели унификации систем технического регулирования в рамках ЕврАзЭС.

Слайд 2

Исаков: К списку задач исследования группа отнеслась достаточно серьезно. Список очень капитальный и выходит на создание модели унификации технического регулирования в ТС и ЕврАзЭС. Что-нибудь существенное авторы упустили? У них есть и терминология, и институты.

Шевченко: Возможно, компетенцию международных организаций?

Юдкин: Этот вопрос у нас заложен в задаче номер три: «Формирование модели оптимизации институциональной основы технического регулирования».

Сарбасов: Методы исследования: системный подход; компаративистский метод; формально-юридический метод; методы юридической лингвистики.

Направления работы экспертно-исследовательской группы, созданной по данной проблеме, можно подразделить на фундаментальные (теоретические) и прикладные (практические).

Основные теоретические направления следующие.

Теоретические направления

- **Сравнительно-правовой анализ национальных систем технического регулирования в странах ТС.**
- **Иерархия источников в системе технического регулирования ЕврАзЭС, ТС и странах-союзниках отдельно.**
- **Понятийно-категориальный аппарат в национальных системах технического регулирования.**
- **Унификация систем технического регулирования в ТС и ЕврАзЭС: вопросы юридической техники.**
- **Место и роль государственного управления в системах стран-союзников.**

Слайд 3

Как отметил Артем Юдкин, у нас есть идея создания на международном уровне органа государственного контроля в сфере технического регулирования. Прикладные направления исследования видятся нам следующим образом:

Прикладные направления

- **Унификация систем технического регулирования в странах-союзниках.**
- **Разработка типовых проектов НПА в сфере технического регулирования для стран-союзников.**
- **Выработка предложений по осуществлению межгосударственного и наднационального контроля в системе технического регулирования ЕврАзЭС и ТС.**

Слайд 4

И, наконец, возможности и перспективы данного направления исследований мы понимаем так:

Возможности и перспективы

- **Использование материалов экспертной группы в национальном законодательстве стран**
- **Внедрение рекомендаций в практику органов ЕврАзЭС и ТС**
- **Осуществление экспертной работы на правах общественной или профильной (правовой) экспертизы, мониторинга и прогнозирования**
- **Сотрудничество с научными организациями, органами власти, образовательными учреждениями**

Слайд 5

Вопрос из зала: Материал достаточно обширный, но неспециалистам трудно понять вашу программу.

Сарбасов: Как я отметил, мы сегодня работали над программой и направлениями нашей работы. А на завтрашней презентации мы всю информацию и итоги нашего исследования предоставим вашему вниманию.

Исаков: Я напоминаю, мы собрались здесь для того, чтобы разобраться в основных проблемах взаимодействия юридических и технических норм. Поэтому вы не только намечайте направления и программы какому то будущему условному аналитическому исследовательскому центру, но и сами над этими проблемами работайте, разбирайтесь с ними сами. У нас игра на проектирование и разработку: мы не только обозначаем, но и сами разрабатываем проблемы.

Воронин: Вы читали ноябрьское соглашение 2010 года Таможенного Союза «Об единых принципах и принципах технического регулирования»? Проведите мостик между Соглашением и вашим исследованием.

Сарбасов: При рассмотрении и изучении данных документов мы нашли несколько расхождений, в том числе, и в Соглашении, о котором вы говорите.

Арзамасов: Бегзат, вы пытались определить критерий эффективности актов в сфере техрегулирования: или экспертное сообщество одобряет этот акт, или научное сообщество, или правоприменители говорят, что этот акт регулирует лучше или хуже? Каковы критерии эффективности и как они отразились на методах вашего исследования?

Сарбасов: Критерий изложения актов. Мы в ходе исследования учли систему права, выбрали все нормативные акты и подошли к проблеме унификации.

Арзамасов: Но критерий изложения – не самый главный.

Шмелев: Мы рассматривали иерархию норм ЕврАзЭС и ТС, их взаимосвязь и отношения по принятию нормативных правовых актов.

Шевченко: Мне показалось, если вы говорите о двухуровневой системе права, национальной и международной... Между ними, как минимум, есть два типа отношений. Международные нормы могут непосредственно регулировать отношения с техническим содержанием, то есть быть непосредственными регламентами, или они могут регулировать способы принятия национальных норм, т.е. являться метанормами в широком смысле этого слова. Вам какая модель ближе, или, может быть, какая-то третья?

Сарбасов: Мы думаем, именно международный характер документов даст нам разобраться. При исследовании мы будем брать по максимуму нормы из международных актов или же из национальных. Когда три страны придут к единому мнению, они должны будут принять данные положения на уровне международных актов.

Воронин: Когда не было никакого ТС и ЕврАзЭС, существовал и до сих пор существует Межгосударственный Совет (МГС). Что там происходило? МГС собирал всех каждый год, готовилось заседание, и там принимались межгосударственные стандарты. В основном, в нем принимались российские стандарты, но все подписывались: и казахстанцы, и белорусы, и даже нечлены Со-

вета, наблюдатели, соглашались принять эти стандарты. Когда бывшие республики СССР как страны стали самостоятельными, они приняли свои стандарты, и наша задача заключалась в том, чтобы гармонизировать их. Какую ошибку допустил И.И.Шувалов? Он сказал: нужно объединить все «хорошее» – техрегламенты трех стран. Когда я лично познакомился с техрегламентами Казахстана, оказалось, что их нормы не соответствуют нашим регламентам, но они отказывались принимать наши нормы, потому что не могут их выполнить. То же самое происходит и в России, например, мы не можем принять евростандарты по молоку. В результате, федеральный закон по техническому регулированию не работает и техрегламенты не работают. Подготовлены более 100 подзаконных актов, но и они тоже не работают.

Сегодня существуют около 500 тыс. предприятий, которые выпускают продукцию, но только 22 тыс. из них имеют сертификаты качества. Руководители предприятий должны, как лидеры промышленности, воспитывать своих работников в духе уважения к техническим нормам, но большинство нынешних директоров не понимают, что такое стандарт, не могут даже его прочитать. Кадровая проблема – недостаточно квалифицированные специалисты у руководства. Обе этих темы: квалификация лидеров и вовлечение персонала – самые серьезные вопросы повышения качества.

Доклад группы «Организация технического регулирования в России»

Организация технического регулирования в России

Группа 4:
Игротехник – Ремигайло А.В.
Чалаби Башир
Степанов Юрий
Шевченко Алексей
Лекомцева Елена
Порошина Александра

Слайд 1

Порошина: Тема нашего доклада «Организация технического регулирования в России».

Актуальность темы

В настоящее время техническое регулирование в Российской Федерации подвергается широкой критике, наша задача предложить соответствующие темы исследования данной проблемы.

Слайд 2

Лекомцева: Актуальность проблемы. Техническое регулирование широко обсуждается в обществе и подвергается критике.

Модели технического регулирования: зарубежные страны



Децентрализация

- Безопасность продукции - властные декреты
- Качество продукции - рынок
- Основной субъект правотворчества - общесоюзные органы
- Перспектива - дальнейшая децентрализация



Централизация

- Нормативными актами регулируется всё
- Основной субъект правотворчества - правительство и парламент
- Действуют ГОСТы
- Перспектива – присоединение к международным регламентам



"Третий путь"

- Наиболее общие качества продукции - нормативные акты
- Основные субъекты правотворчества - профильные ведомства
- Развиты общественный контроль и делегированное правотворчество
- Перспектива - разграничение компетенции между центральной и местной властями

Слайд 3

Чалаби: Мы воспользовались методом юридической компаративистики. Так, в Европейском союзе существуют два комитета и один институт, которые формулируют обязательные для всех стран технические регламенты. Эти регламенты задают общие нормы безопасности для здоровья человека и окружающей среды. Это было актуализировано в связи с расширением Евросоюза.

В КНР существует более жесткая система технической регламентации, здесь нормативными актами регламентируется практически все. Регулирование осуществляет Правительство и парламент. При этом нормы приближены и к европейским стандартам.

В США федеральный орган власти определяет основные рамки техрегулирования. Полномочия по техрегулированию переданы в штаты, но отсутствует регламентация передачи полномочий. Развит общественный контроль, существует делегированная техническая регламентация.

Особенности российской модели технического регулирования

- Требования к безопасности устанавливаются техрегламентами в случаях, предусмотренных 184-ФЗ.
- Техрегламент утверждается ФЗ, международным договором, актом Правительства РФ, ведомственным актом, является обязательным для исполнения, устанавливает исключительно требования к безопасности.
- Контроль (государственный) за исполнением регламентов осуществляет Росстандарт. Подтверждение соответствия требованиям технических регламентов осуществляется в форме обязательного подтверждения соответствия.
- Стандарт применяется на добровольной основе. Орган по стандартизации - Росстандарт.
- Контроль за соблюдением стандартов осуществляется негосударственными аккредитованными в установленном порядке органами по сертификации в форме добровольного и обязательного подтверждения соответствия.
- Организации осуществляют подтверждение соответствия на основании аккредитации, осуществляемой в установленном порядке органом по аккредитации.
- За нарушение требований техрегламентов установлена юридическая ответственность вплоть до отзыва продукции, за несоответствие стандартам ответственности не установлено.

Слайд 4

Шевченко: Российская модель: технические регламенты утверждаются нормативными правовыми актами, осуществляется государственный контроль. Стандарты принимаются производителями в добровольном порядке.

Порошина: Существующая в России модель технического регулирования не лишена ряда проблемных моментов:

Проблемы российской модели технического регулирования

- Реформа техрегулирования в России важна для формирования конкурентоспособной экономики и вступлению России в ВТО.
- В ФЗ о техрегулировании отсутствует четкая постановка целей.
- За время действия ФЗ о техрегулировании было принято лишь несколько регламентов, бессистемно и на разной методической основе.
- Не доработана система договорной стандартизации.
- Ликвидирован самостоятельный госорган по стандартизации.
- Отсутствует корреляция с нормативно-правовыми актами, устанавливающими ответственность за нарушение технических норм.

Слайд 5

Порошина: В нашей дальнейшей работе нашей мы видим следующие направления, которые могут быть исследованы:

Направления исследований технического регулирования

- Оптимальная модель организации технического регулирования в России.
- Роль хозяйствующего субъекта в техническом регулировании.
- Вопросы совершенствования доступа к информации о техническом регулировании.
- Роль саморегулируемых организаций в техническом регулировании.
- Роль общественных объединений в техническом регулировании.
- Роль отраслевых органов в техническом регулировании.
- Обязательное государственное техническое регулирование.

Слайд 6

Степанов: Отдельно коснемся вопроса доступа к информации о техническом регулировании.

Проблема доступа к технико-юридической информации

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2003 г. № 500 «О федеральном информационном фонде технических регламентов и стандартов и единой информационной системе по техническому регулированию» утверждено Положение о Фонде (далее - Положение).

Положением (подпункт «г» пункта 15) установлено, что Единая информационная система по техническому регулированию обеспечивает предоставление следующих видов продукции и услуг:

- информации о документах (об их наличии, сроках действия, внесенных изменениях, пересмотре, замене и отмене), разработчиках и утвердивших их органах;
- документов и копий документов на бумажном носителе и в электронно-цифровой форме;
- информационной продукции и услуг, создаваемых на основе документов федерального информационного фонда технических регламентов и стандартов. (подпункт «г» пункта 15).

При этом, федеральным органам законодательной и исполнительной власти, а также судебным органам указанные продукция и услуги предоставляются бесплатно, другим органам и лицам - за плату, размер которой устанавливается Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии.

Слайд 7

Существует Федеральный информационный фонд технических регламентов и стандартов, учрежденный Правительством РФ. Он закрепляет правила доступа к документам о техническом регулировании за плату и бесплатно. Нарушает ли введение платы за технические регламенты право граждан на информацию? Полагаем, что работу Федерального фонда по хранению и предоставлению техрегламентов можно расценивать как деятельность публичного государственного органа. Информация о деятельности этого органа должна предоставляться бесплатно.

Возникают вопросы...

- соответствует ли установленная данным Положением плата за предоставление информации конституционному праву граждан свободно искать и получать информацию любым законным способом ?
- соответствует ли плата за предоставление информации части 4 статьи 8 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации», согласно которой не может быть ограничен доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления?
- соответствует ли плата за предоставление информации пункту 1 части 8 статьи 8 указанного Федерального закона, в соответствии с которым информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещенная такими органами в информационно-телекоммуникационных сетях, предоставляется бесплатно?
- не противоречат ли указанные выше нормы Положения пункту 1 статьи 21, частям 1, 2 статьи 22 Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»?

Слайд 8

Перечень информации, которая должна размещаться в интернете государственными органами, утверждается постановлением Правительства РФ. Но в этот перечень технические регламенты не входят. Полагаем, что это пробел в законодательстве.

Критерии эффективности

1. Безопасность – гарантируется путем принятия и использования технических регламентов (обязательных для применения).
2. Качество – регулируется путем применения норм рекомендательного характера.

Слайд 1

Гарашук: Доклад нашей группы называется «Программа исследования эффективности технических норм». Отправной пункт нашего исследования – определение критериев эффективности технических норм.

Юдкин: Не кажется ли вам, что предложенные вами критерии носят ограниченный характер и не позволят выявить эффективность норм во всем объеме? Какие иные критерии и обстоятельства вы намерены учитывать?

Гарашук: Кадровая составляющая. Показатель реализации норм на всех уровнях технического регулирования. Образовательные ресурсы. Сравнение российской практики с иностранной...

Исаков: Вы поставили для себя задачу отследить эффективность политики в сфере технического регулирования, но факторы определили совершенно разные. Нет, например, целевых критериев эффективности, много лишнего попало, а нужное не попало. Непонятно, как вы продолжите работу дальше.

Гарашук: Мы для себя определили ряд проблем и постараемся посмотрим каждый из этих факторов. Мы сгруппировали индикаторы эффективности в три группы: «Государство», «Бизнес» и «Потребители». Начнем с государства. Какие индикаторы, влияющие на эффективность норм технического регулирования, мы полагали бы необходимым проанализировать?

ГОСУДАРСТВО

- возможность установления процедуры лицензирования;
- проверка достоверности системы сертификации;
- сбор статистических данных по привлечению к ответственности (в зависимости от применяемых мер);
- установление объема регулирования;
- кадровая составляющая;
- выработка квалификационных требований;
- проработка системы оплаты труда;
- статистика по обращениям в надзорные, контрольные и иные компетентные органы;
- сравнение российской практики технического регулирования с иностранной.

Слайд 2

Юдкин: Тематика группы определяет ход мыслей группы. Вам самое главное отталкиваться от норм технического регулирования, а не о деятельности органов государства по тематике технического регулирования.

Гарашук: Теперь рассмотрим эффективность технических норм в разрезе бизнеса. Какие индикаторы и обстоятельства мы хотели бы изучить?

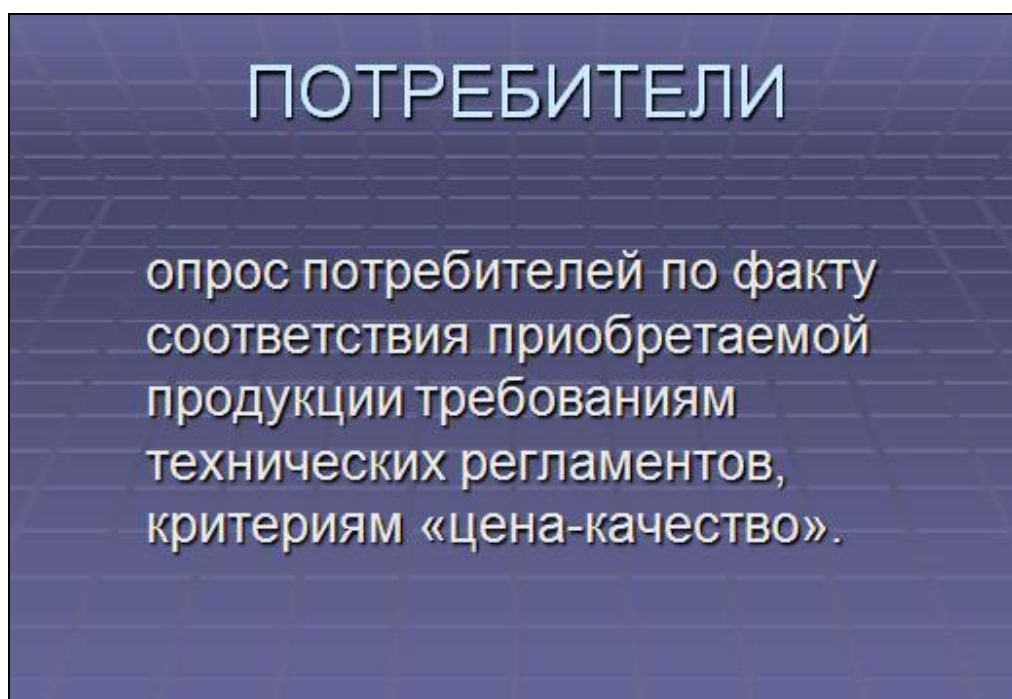
БИЗНЕС

- определение структуры рынка производителей;
- практика использования обеспечительных механизмов (страхование, банковские гарантии);
- анкетирование на предмет использования ГОСТов;
- индексация поисковых запросов на технические акты;
- индексация количества ГОСТов, приобретенных на коммерческой основе;
- статистика обращений за оказанием услуг в сфере технического регулирования.

Слайд 3

Исаков: Реально получается что то вроде маркетингового исследования. А бизнесу нужна эта информация? Заинтересован ли в ней бизнес, который пользуется техническими нормами? Какими должны быть технические нормы, чтобы отвечать ожиданиям бизнеса?

Гарашук: Рассмотрим третью группу индикаторов эффективности – в секторе потребителей. Здесь мы полагали бы необходимым провести опрос потребителей на предмет того, соответствует ли ГОСТу и техническим требованиям приобретенный им товар и как он «смотрится» в разрезе «цена-качество»...



Слайд 4

Исаков: Потребитель – самый заинтересованный в качестве продукции и товаров субъект. В отличие от государства и производителя ему не на кого перекладывать ответственность. Он – конечная инстанция, которая страдает и терпит неудобства, если товары и продукция не удовлетворяют потребности. А между тем, в исследовании эффективности технических норм роль потребителя вами явно занижена. Не удался первый шаг данной группе, пока не удалось структурировать и очертить свое дальнейшее исследование.

Доклад группы «Правонарушения и ответственность в сфере технического регулирования»

Описание проекта

- ▣ Рассмотрение особенностей правонарушений в сфере технического регулирования.
- ▣ Специфика ответственности за нарушение технических норм.
- ▣ Подведение итогов (выводы по заданной теме).

Слайд 1

Борисова: Тема нашей группы – «Правонарушения в сфере технического регулирования и ответственность за нарушение технических норм». Правонарушения в сфере технических норм – это нарушение нормы, причинение вреда имуществу, здоровью, жизни. Как выглядит состав правонарушения?

Правонарушение

- Правонарушение - деяние (действие или бездействие), противоречащее требованиям правовых норм.
- **Что такое нарушение технических норм?**
- **Состав: формальный, материальный или формально-материальный?**

Слайд 2

Борисова: Юридическая ответственность за правонарушения – нарушаются нормы качества и нормы безопасности.

Ответственность

- Юридическая ответственность — применение санкции правоохранительной нормы компетентными органами.
- **Ответственность за нарушение технических норм?**
 - **нарушение норм качества;**
 - **нарушение норм безопасности.**

Слайд 3

Борисова: Ответственность – в порядке частного и публичного права. Механизм защиты прав не разработан. Отсутствует система специальных норм, которая бы регулировала данную сферу.

Проблемы ответственности за нарушение технических норм

- **Отсутствие специального механизма ответственности в сфере технического регулирования, учитывающего двойную природу нарушений.**
- **Отсутствие развитой системы специальных норм, касающихся ответственности за нарушение технических норм, учитывающих особенности нарушений.**
- **Отсутствие развитого технико-правового сознания.**

Слайд 4

Юдкин: Все технические деликты обладают бланкетными диспозициями. Природа правонарушений одна, объекты разные.

Борисова: Важно проработать вопрос предотвращения совершения таких деликтов. Из-за двойственности объекта, ответственность должна эту двойственность учитывать.

Юдкин: Вы прошли мимо реальных проблем юридической ответственности. Как вы видите дальнейшее практическое движение вашей группы на игре? Как исследователей-теоретиков?

Исаков: Доклад группы носил формально-юридический характер, «живых проблем» показано не было, между тем эти проблемы присутствуют. Например: какие меры ответственности в этой сфере наиболее эффективны в условиях рыночной экономики – административно-правовые (они наиболее оперативны)? Уголовно-правовые? Гражданско-правовые? Как распределить эти меры? Как прийти к правильному балансу этих мер с целью их наибольшей эффективности? Вот над чем следовало бы группе поработать.



Юрий Петрович Воронин

Воронин (комментарий): Чтобы разобраться в хитросплетениях технического регулирования, возьмите лист бумаги и расчертите его на три колонки: первая – «Как у нас», вторая – «Как у них» (европейские нормы, например), третья – «Мои предложения»: я как юрист считаю, что должно быть так.

В положении о министерстве в СССР было записано – министерство отвечает за исполнение плана, дисциплина была очень строгая. Сегодня – министры ни за что не отвечают. Министерство отвечает за политику. Мы сократили многих специалистов – пожарников, милицию, специалистов по борьбе с терроризмом.

Как происходит в Германии? В Германии – стоят куча ветеринаров-чиновников, которые все проверяют. Но и у них случаются проколы. История с ядовитыми кормами: на 50% – сработал человеческий фактор. Потом закрыли предприятия, последствия были страшные – и все из-за несоблюдения технологических норм.

Фальсификация лекарств. Например, в некоторых штатах США за это – смертная казнь, в Турции – пожизненное заключение. В России – ничего нет за подделку лекарств.

В основе всех проблем качества – качество государственного управления. Самый главный показатель качества – как государство готовит людей к завтрашнему дню. Здесь также и качество жизни имеет значение. Сюда также – здоровье и образование.

Например, в Японии с детского сада начинают рассказывать об экологии, действует программа «Дети и экология». Кстати, открыли такую же программу и у нас, в Башкирии.

В Германии для мясного завода – тысячи инструкций.

В России таких инструкций – одна маленькая книжечка.

ВТО. Если мы вступим в ВТО, количество безработных увеличится. Руководители предприятий не готовятся к вступлению в ВТО.

Существует карта технического регулирования, по которой можно отследить, конкурентоспособна продукция или нет. Например, в Орловской области – ни одно из предприятий не конкурентоспособно по меркам ВТО. Мы должны думать о том, что будет с нашими предприятиями, когда мы вступим в ВТО¹.

Надзор. Сидим в ресторане в Германии, ресторану 500 лет. Я пошел посмотрел кухню – чистота идеальная, все блестит. Спросил, кто контролирует: оказалось, каждый день приходит общественность, проверяет. В России никто ничего не контролирует, тем более – общественность. Общественная палата это подтверждает.

Как юристам хочу вам сказать, любой правовой акт, закон, указ, приказ, если он не улучшает качества жизни человека, не имеет права на существование, не должен приниматься.

Вопрос из аудитории: Геннадий Петрович, как вы оцениваете систему подготовки кадров в России?

Воронин: У нас недостаток рабочих кадров, сокращается подготовка технических специалистов, что особенно ощутимо в химической и легкой промышленности. Очень плохо, что нет статистики и информации, планов – кого готовить, кого выпускать для какого конкретно региона. Даже Садовничий не понимает, каких специалистов ему следует готовить.

Информация – это сегодня все. Например, в США фермер заходит в базу данных, смотрит ситуацию в сельском хозяйстве, и решает: картошку ему сеять или овес. Такая информация, естественно, должна быть платной.

Качество – это не экономическая категория, а в первую очередь нравственная. Самая либеральная система не заставит человека все делать качественно, если не будет сознания и воспитания.

Был, например, такой случай с французской булочной в частном бизнесе. На экспертизу принесли батон, и оказалось, что он начинен железной стружкой. Стали выяснять, из-за чего. Выяснилось, что предприниматель, владелец булочной, мелет муку на мельнице, которую купил сам, подержанную. Запчасти к этой мельнице сам покупает, подешевле, сам заменяет, технических норм не знает и не соблюдает. В итоге, сталь крошится – вся стружка идет в муку. Магнитные уловители не работают, демонтированы. Как повлиять на мозги этого предпринимателя? Он должен сознавать меру своей ответственности за то, что делает.

Например, в США – все лицензируется! В Швейцарии, например, ты не можешь ловить рыбу, собирать грибы, если у тебя нет лицензии. Законодательно запрещено использовать удобрения, поскольку эта работа требует серьезной квалификации. Рано или поздно и мы придем к осознанию, что технические нормы – важнейший институт государства, от которого напрямую зависит качество жизни человека.

¹ В июле 2012 года Российская Федерация ратифицировала Протокол о вступлении в ВТО. *Прим. ред.*

Воронин: вручает участникам игры книги по качеству, техническому регулированию, рассказывает о журналах «Стандарты и качество», «Методы менеджмента качества», «Методы оценки соответствия», «Деловое совершенство».

Исаков: На этом работу первого пленарного заседания закончим. Напомним график нашей дальнейшей работы...



Александр Шорин
caricatura.ru

**5. Стенограмма второго пленарного заседания
3 февраля 2011 года, четверг**

*Доклад группы «Философия и методология
технического регулирования»*



**ФИЛОСОФИЯ И
МЕТОДОЛОГИЯ
ТЕХНИЧЕСКОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ**

- Булат Назмутдинов – игротехник
- Дмитрий Смольников
- Анжелина Анжелину

Слайд 1

Смольников: Я представляю вниманию участников доклад «Программа исследования сущностных отличительных характеристик технического регулирования».

Направления исследования

1. Философия технического регулирования:

Путь решения: анализ...

1.1. Ценность ТН:

Общая, специальная, абсолютная

1.2. Роль ТН:

Социальная, биологическая, духовная

1.3. Место ТН:

В социальной жизни и техническом прогрессе

Слайд 2

В качестве первого направления исследования мы выбрали философию технического регулирования. Что собой представляет философия технического регулирования? Каково ее содержание?

Мы отвечаем на этот вопрос в трех аспектах: ценностную характеристику технических норм (ТН), исследование роли технических норм и изучение места технических норм в социальной жизни и техническом прогрессе.

Ценность технических норм, с нашей точки зрения, подразделяется на общую, специальную, абсолютную, можно добавить еще частную, то есть ту, которая является ценностью для создателей технической нормы, принята как ценность только ими. Абсолютная ценность технической нормы по отношению ко всем остальным обладает наибольшим социальным приоритетом.

Роль технической нормы, в свою очередь, может быть рассмотрена как социальная, биологическая, духовная. Социальная роль: техническая норма является регулятором определенных процессов, в них раскрывается социальный эффект технической нормы. Биологическая роль: многие технические нормы направлены на человека, на объекты природы, и правильное применение ее позволяет реализовать биологические закономерности. Духовная: создание быстрых машин, позволяющих человеку преодолеть пространственные и временные ограничения.

Теперь что касается места технических норм в социальной жизни и техническом прогрессе. В социальной жизни технические нормы являются фактором, влияющим на общество, государство, корпорации, человека, в частности, технические нормы направлены на обеспечение здоровья человека. Техниче-

ский прогресс порождает опережающие требования, которые задают направления по совершенствованию технических норм.

Исаков: Ценность и анализ: к чему может привести это сочетание? В чем значение ценностного анализа? Почему вы считаете, что в данной сфере ценностный анализ необходим?

Смольников: Изучая ценность технических нормы, мы указываем путь к созданию таких норм, которые выполняли бы все три функции, то есть создавали бы стимулы.

Исаков: С моей точки зрения, в чем заключается ценностный подход к нормам: техническая норма помогает экономике, поэтому она необходима, следовательно, ценна. Не совсем понятно, как в вашем случае работает ценностный подход. Нельзя ли ограничиться чисто прагматическим отношением к технической норме?

Смольников: Мы рассматриваем те технические нормы, которые нуждаются в юридическом закреплении, которые необходимо закрепить.

Юдкин: Что такое абсолютная ценность нормы? Значит, есть и относительная?

Смольников: Относительная ценность – это ценность для определенной группы лиц, для которой эта норма может быть ценна, а для всего общества – нет.

Юдкин: Абсолютна та ценность, которая очевидна для всего общества. То есть, все эти ценности необходимо включить в содержание права, именно для этого необходим ценностный анализ...

2. Сравнительное исследование ТН и социальной нормы

ПРОБЛЕМА :

Ошибки в проведении различий.

ПУТЬ РЕШЕНИЯ:

Проведение сравнения ТН и нормы-ритуала (социальная норма). Критерии сравнения.

Смольников: Второе направление анализа: сравнительное исследование технической и социальной нормы. В чем заключается проблема? Как раз в ошибочном проведении различий между ними. Это можно показать на примере сравнения технической нормы и нормы-ритуала (социальной нормы). Критерии сравнения: предмет регулирования; источник возникновения; обязательность/необязательность закрепления в правовой форме в целях исполнения; цель установления нормы; вовлеченность иных субъектов; последствия несоблюдения.



Слайд 4

Нами были выбраны две нормы: техническая норма приготовления хлеба и норма-ритуал приготовления хлеба. Как необходимо проводить здесь исследование? Во-первых, никто не будет оспаривать социальный характер нормы-ритуала, ее воздействие на общественные отношения. Однако изменив свое культурное назначение, «сменив» страну применения, она может утратить ритуальный характер. Возможна определенная трансформация: из нормы-ритуала она может превратиться в обычную техническую норму.

Теперь нам необходимо выявить критерии, по которым происходит разделение. Как можно готовить хлеб для причастия? При изготовлении обычного хлеба нас интересует то, что это будет обычное тесто, пресное или дрожжевое — без разницы. При выпечке хлеба для причастия это обстоятельство будет иметь значение.

Юдкин: В вашем исследовании рассматривается только норма-ритуал?

Смольников: Проблема заключается в том что, сейчас трудно различить технические и технико-юридические нормы. Поэтому мы и хотим сравнить техническую норму и норму-ритуал.

Юдкин: При чем здесь ритуал? Может быть, это просто пример?

Смольников: Ритуал, который показывает связь с высшей ценностью. Да, это пример направления анализа, направления проведения сравнения. Предметом же нашего сравнения стали две нормы: социальная (религиозная) норма – норма-ритуал по приготовлению хлеба к Таинству Причастия – и техническая норма приготовления хлеба для продажи или непосредственного употребления.

Какие принципы (критерии) были взяты для проведения сравнительного анализа? Первое – это объект регулирования, в обоих случаях им является процесс приготовления хлеба, то есть, как может показаться на первый взгляд, объект природы. Второй принцип – это влияние на общественные отношения данных норм. Так, нормы ритуалов оказывают огромное влияние на общественную жизнь в отличие от норм технических, которые регулируют лишь технологические процессы.

Третий критерий – это необязательность закрепления в правовой форме в целях исполнения: та или иная норма может применяться даже и без закрепления ее в праве. И техническая норма, и социальная норма применяются постольку, поскольку проверены практикой. Четвертый критерий – это цель исполнения нормы: В обеих нормах имеется социальный эффект, своеобразное упорядочивание и регулирование общественных отношений технической нормой. Пятый критерий – это отсутствие негативных последствий несоблюдения обеих норм. Таким образом, может показаться, что данные нормы между собой очень схожи. Однако данный вывод делается лишь при поверхностном исследовании. Получается, что критерии разграничения должно пониматься тоньше, более критичным необходимо сделать подход к проведению демаркационной линии между социальными нормами и нормами техническими.

Исаков: Не совсем понятно, что вы здесь разграничили. Вы представили два различных вида деятельности: приготовление ритуального хлеба и выпечка хлеба для продажи. В обоих случаях идет выпечка хлеба, но смысл ее различен. Тем не менее, и в первом случае, и во втором она подчиняется принципам технической нормы.

Смольников: Мы говорим так, потому что эти нормы очень схожи, у них может быть выявлена одна и та же направленность. В самом начале было сказано, что «сменив» культурное пространство, мы сможем отчасти понять цели нормы-ритуала.

3. Практическая значимость полученных знаний

ТН + ЮН = ТЮН

ФОРМА ЗАКРЕПЛЕНИЯ

СОДЕРЖАНИЕ ТЮН

Слайд 5

Третье направление в нашем исследовании – это изучение практической значимости полученных знаний. Здесь необходимо рассмотреть три вопроса: понятие технико-юридической нормы, ее назначение, ее содержание и возможности формы закрепления.

На основании вышеизложенного, приходим к выводу о том, что техническая норма сама по себе, возможно, не будет никогда действовать, она нуждается в необходимом юридическом закреплении, необходимо определения статуса. После закрепления технической нормы в тексте закона, она отчасти изменяет свое назначение, но она остается самобытной нормой. Техничко-юридическая норма появляется, когда возникает установление обязанностей, устанавливается санкция. Какую ценность несет эта норма? Если это общая абсолютная ценность, то она должна закрепляться.

Далее. Содержание технико-юридической нормы – это установление прав и обязанностей, то есть ты, как производитель, обязан соблюдать техническую норму.

Форма закрепления: она должна четко, пониматься в зависимости от места технической нормы либо в социальной жизни, либо в техническом прогрессе. Если норма обеспечивает безопасность и здоровье населения, то она обязательно должна иметь юридическое закрепление, она имеет социальный эффект, способствует проведению научных исследований, направлена на технический прогресс.

Юдкин: Я бы хотел вернуться к некоторым направлениям современной философии, в том плане, что философия антропологична и имеет три главных направления исследований: онтологию, аксиологию, праксиологию. В данном

случае мы наблюдали, как вы при помощи аксиологического подхода пытаетесь решить вопрос о роли и месте технических норм в жизни человека, общества и государства. Это хорошо, но главное – определиться, что есть ценность, в чем она заключается. Я думаю, вы все-таки отразили юридические моменты, а не философские.

Исаков: Авторы выбрали очень трудный, тонкий аспект, попытались дать аксиологическую оценку технической норме. Что такое ценность? Это интегральный обобщенный результат нашего отношения к каким-то явлениям или вещам, интегральная оценка их значимости для нас. В течение жизни человека и общества складывается мир наших ценностей, наши отношения к явлениям. Оценка технических норм с позиции ценностей, это очень серьезная заявка, очень интересная философская работа, я думаю, что сама постановка такого вопроса правомерна. Авторы сделали максимум того, что было возможно в рамках нашей игры. Намечены подходы к проблеме, обозначена значимость этих подходов. Но реально это лишь первые шаги. Раскрыть смысл исследуемых ценностей группе не удалось.

Доклад на тему:
**Правовые формы систематизации
технических норм**

<u>Разработчики:</u>	<u>Игротехник:</u>
➤ Варюшин Михаил	Арзамасов
➤ Саломатова Елена	Юрий Геннадьевич
➤ Андрюшова Екатерина	
➤ Макарова Екатерина	
➤ Вахрушева Елена	
➤ Карпов Александр	

Слайд 1

Вахрушева (докладчик): Цель проведенного исследования – разработка эффективной модели системы правовых актов в сфере технического регулирования. В ходе исследования были выявлены следующие проблемы:

непроработанность ФЗ № 184 «О техническом регулировании»;
отсутствие эффективных правовых форм закрепления технических норм;
недостатки системы актов в сфере технического регулирования.

В ходе дальнейшей работы мы решили проанализировать систему актов в сфере технического регулирования.

Нами предлагается следующая концепция. Акты технического регулирования подразделяются на две группы:

технические регламенты (обязательные требования к безопасности – общие и специальные);

стандарты: обязательные, добровольные (национальные, стандарты СРО и т.д.).

Акты технического регулирования

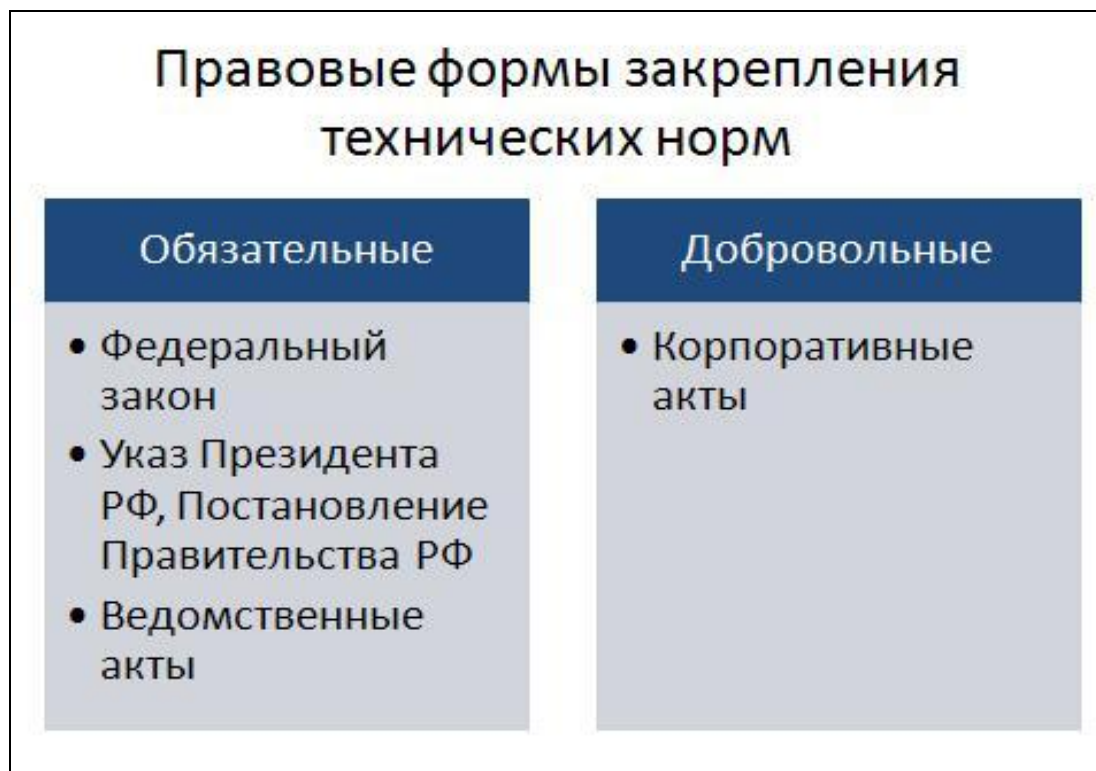


Слайд 2

Технические регламенты устанавливают минимальный необходимый уровень требований к продукции, гарантирующий ее безопасность. Мы предлагаем поделить технические регламенты на общие и специальные; собственно, эта идея уже использовалась в процессе реформы технического регулирования. Критерием данной классификации будет предмет и качественная характеристика вреда, которые причиняются впоследствии нарушения технических норм. Общие технические нормы будут включать как организационные, так и технические нормы, нарушения которых могут приводить к неблагоприятным последствиям.

Стандарты подразделяются на обязательные и добровольные. К обязательным мы относим национальные стандарты. Технические условия должны разрабатываться самим хозяйствующим субъектом, исходя учета специфики деятельности, особенностей продукции. При этом технические условия должны быть более строгими, нежели национальные стандарты. Стандарты СРО должны соблюдаться всем субъектами СРО. Проанализировав ст. 17 ФЗ «О техническом регулировании», мы пришли к выводу: стандарты научных и общественных организаций должны получить существенно большее распространение, при этом нужно учесть специфику СРО и ввести в практику разрабатываемые ими

технические нормы в качестве коммерческого стандарта. Таким образом, мы устанавливаем требования к качеству императивно.



Слайд 3

Варюшин (содокладчик): В своем исследовании мы хотели показать сравнительную эффективность различных правовых форм закрепления технических норм. В начале работы мы разделили требования на две категории: обязательные и добровольные. Термин «добровольность» не в полной мере отражает сущность данных правовых форм. Например, корпоративные акты: стандарты саморегулируемых организаций, стандарты и технические условия. Они должны приобретать обязательное значение после их экспертизы. Обязательные формы права: это федеральные законы, указы Президента, постановления Правительства, НПА федеральных органов исполнительной власти. В виде таблиц мы решили показать преимущества и недостатки тех или иных правовых форм.

Федеральный закон РФ

Преимущества	Недостатки
Высшая юридическая сила	Недостаточная компетентность парламентариев
Авторитет власти	Загруженность парламента
Легитимность	Сложная процедура принятия актов
Соблюдение принципа разделения властей	Трудность внесения поправок
	Большие финансовые затраты

Слайд 4

Федеральный закон. Предлагаем обратить внимание на ФЗ как на одну из наиболее эффективных правовых форм. Преимущества: высшая юридическая сила акта, авторитет власти, легитимность, соблюдение принципа разделения властей. Недостатки: недостаточная компетентность парламентариев, загруженность парламента, сложная процедура принятия актов и внесения в них поправок.

Указ Президента РФ, Постановление Правительства РФ

Преимущества	Недостатки
Меньшие затраты по сравнению с ФЗ	Увеличение нагрузки на Правительство РФ и Президента РФ
Возможность делегирования полномочий	Юридическая сила ниже, чем у ФЗ
Соответствие правовой природе регламента	
Динамичность	

Слайд 5

Указы Президента РФ, постановления Правительства РФ. Преимущества: меньшая временная продолжительность принятия по сравнению с федеральными законами, возможность делегирования полномочий, большее соответствие

правовой природе технических норм, динамичность. Недостатки: увеличение нагрузки на Правительство РФ и Президента РФ, юридическая сила этих актов ниже, чем у федеральных законов.

НПА Федеральных органов исполнительной власти	
Преимущества	Недостатки
Меньшие финансовые затраты	Меньшая юридическая сила
Оперативность принятия НПА	Необходимость регистрации в Минюсте в случае наличия юридических норм
Максимальная компетентность	
Соответствие правовой природе регламента	
Распределение нагрузки	
Динамичность	

Слайд 6

НПА федеральных органов исполнительной власти. Преимущества: меньшие финансовые затраты, оперативность принятия, максимальная компетентность нормотворческих органов, соответствие правовой природе технических норм, оптимальное распределение правотворческой нагрузки, динамичность. Недостатки: меньшая юридическая сила этих актов, акты, не зарегистрированные в Минюсте, не имеют юридической силы.

Корпоративные акты	
Преимущества	Недостатки
Повышенные требования к качеству	Затраты на разработку и принятие
Учет интересов потребителей	Низкая заинтересованность бизнеса в их принятии
Инициативность принятия	
Оперативность принятия	

Слайд 7

Корпоративные акты. Преимущества: повышенные требования к качеству, учет интересов потребителей, «инициативность» принятия, оперативность принятия Недостатки: затраты на разработку и принятие, низкая заинтересованность бизнеса в их принятии.



Слайд 8

Предлагаемая нами система закрепления технических норм могла бы выглядеть следующим образом:

Общие технические регламенты (ТР): постановление Правительства РФ.

Специальные технические регламенты: Указ Президента РФ, приказ Министерства промышленности и торговли РФ.

Национальные стандарты: приказ Минпромторга РФ.

Стандарты СРО: приказ СРО, утверждаемый приказом Минпромторга РФ

Технические условия: приказ руководителя юридического лица, утвержденный приказом Минпромторга РФ.

Недостатки: меньшая юридическая сила акты, необходимость регистрации в Минюсте актов, содержащих юридические нормы.

Предлагаемые изменения в действующие НПА:

- Внести изменения в ФЗ «О техническом регулировании»
- Внести изменения в Постановление Правительства «Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации»

Слайд 9

Предлагаемые нами первоочередные изменения в действующие нормативные правовые акты сводятся к следующему:

внести изменения в ФЗ «О техническом регулировании»;

внести изменения в постановление Правительства «Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации».

Исаков: На примере прозвучавшего доклада мы видим, что на игре можно не только наметить план, но и попытаться его реализовать – попробовать выполнить намеченное исследование по существу. Вместе с тем, не со всеми предложениями можно согласиться. Предлагаемое авторами утверждение приказов приказами – устаревшая правовая форма, которая перестала применяться еще в Советском Союзе, поскольку вела к потере самостоятельности и ответственности должностных лиц. Более правильно, когда должностное лицо принимает решение и полностью за него отвечает, однако обязано зарегистрировать свое решение в определенный срок.

Вахрушева: Дело в том, что в приказе Росстандарта мы не будем оценивать технические условия и стандарты как акты, мы будем оценивать их соответствие техническим требованиям. Приказ будет содержать минимум самостоятельного регулирования.

Доклад группы «Техническое регулирование в Таможенном союзе
и ЕврАзЭС»

**Концепция деятельности рабочей группы
«Техническое регулирование в ТС и
ЕврАзЭС» научно-экспертного центра**

Состав рабочей группы:

- Жумангалиева Зарина
- Кабдрашитов Азат
- Копыгин Андрей
- Сарбасов Бегзат
- Хасенов Муслим
- Шматина Екатерина
- Шмелев Александр
- Юдкин Артем – игротехник

Слайд 1

Шмелев: Мы считаем необходимым выделение трех уровней в системе национальной и межгосударственной технической регламентации: уровня ЕврАзЭС, уровня Таможенного Союза (ТС) и национального уровня:

Иерархия источников технического регулирования



Слайд 2

При наличии технического регламента ЕвразЭС технический регламент Таможенного Союза не принимается: в полном объеме для стран Таможенного Союза действует технический регламент ЕвразЭС. Технический регламент Таможенного Союза, когда он принят, также действует в полном объеме во всех странах-союзниках.

Унификация перечня нормативных документов по стандартизации

По результатам анализа системы документов в сфере стандартизации в странах ТС предлагается установить следующую общую систему для всех стран-союзников:

- Национальный стандарт;
- Стандарт организаций;
- Международный стандарт;
- Региональный стандарт;
- Правила и рекомендации по стандартизации.

Слайд 3

Предлагаем следующую общую систему унификации перечня нормативных документов по стандартизации для всех стран-союзников: национальный стандарт; стандарт организаций; международный стандарт; региональный стандарт; правила и рекомендации по стандартизации.

Внесение в Соглашения ЕврАзЭС и ТС поправок, направленных на унификацию категориально-понятийного аппарата

Нормативные документы по стандартизации:

1. Введение понятия «Унифицированный Стандарт ЕврАзЭС» в форме Кодекса добросовестной практики по разработке, принятию и функционированию стандартов - общий характер.

2. Свод правил ЕврАзЭС - документ в области стандартизации, в котором содержатся технические правила и (или) описание процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации продукции и который применяется на добровольной основе в целях соблюдения требований технических регламентов - специальный характер.

Слайд 4

Предлагаем внести в Соглашения ЕврАзЭС и ТС ряд поправок, направленных на унификацию категориально-понятийного аппарата нормативных документов по стандартизации. По нашему мнению, необходимы следующие изменения: введение понятия «унифицированный стандарт ЕврАзЭС» в форме Кодекса добросовестной практики по разработке, принятию и функционированию стандартов – носит общий характер. Введение понятия «Свод правил ЕврАзЭС» – документ в области стандартизации, в котором содержатся технические правила и (или) описание процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации продукции, который применяется на добровольной основе в целях соблюдения требований технических регламентов – носит специальный характер.

Предложения по изменению отдельных актов национальных законодательств:

- установить в странах-союзниках определение регламентов и стандартов как «технического нормативного акта»;
- внести изменения в Закон РБ «О техническом нормировании и стандартизации». В целях унификации понятий с Соглашением ТС и Договором ЕврАзЭС;
- внести изменения в Соглашение Правительств государств-членов Евразийского экономического сообщества от 25.01.2008 г. «О проведении согласованной политики в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер».

Слайд 5

Предлагаем внести изменения в законодательства отдельных стран, а именно: установить в странах-союзниках определение регламента и стандарта как «технического нормативного акта»; внести изменения в Закон Республики Беларусь «О техническом нормировании и стандартизации»; в целях унификации понятий с Соглашением Таможенного Союза и Договором ЕврАзЭС; внести изменения в Соглашение Правительств государств-членов Евразийского экономического сообщества от 25 января 2008 года «О проведении согласован-

ной политики в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер».

Национальные законы наших республик содержат различные дефиниции технического регламента, стандарта. Мы считаем, что необходимо унифицировать эти определения.

Кроме того, нужно внести до введения международных регламентов ЕврАзЭС и ТС в законодательство Российской Федерации, законы Республики Беларусь и Республики Казахстан статьи о действии национальных регламентов общего характера. Также мы считаем необходимым принятие ряда нормативных правовых актов на уровне ЕврАзЭС.

Мы предлагаем следующую модель системы технического надзора и контроля в ЕврАзЭС и ТС:

международные органы ЕврАзЭС и ТС осуществляют контроль и надзор за исполнением технических регламентов ЕврАзЭС и ТС соответственно;

международные органы ЕврАзЭС осуществляют контроль и надзор за исполнением национальными хозяйствующими субъектами принятых сводов правил ЕврАзЭС и рекомендаций по стандартизации ЕврАзЭС;

национальные органы осуществляют контроль за исполнением национальных технических регламентов;

международные органы ЕврАзЭС и ТС осуществляют рассмотрение споров, возникающих по вопросам принятия и применения технических регламентов ЕврАзЭС и ТС на национальном уровне и соответствия документов по стандартизации в государствах-союзниках сводам правил ЕврАзЭС.

Исаков: Каким образом международные органы ЕврАзЭС будут осуществлять контроль: они что – создадут свою систему органов до самого низового уровня или как-то иначе?

Шмелев: По этому поводу в рабочей группе были большие споры. Обсуждались различные модели. В данном случае я исхожу из того, что будет создана единая система органов: например, в городе Москве будет находиться центральный орган, а в каждой республике будут находиться представительства. Мы понимаем, что это очень дискуссионный вопрос.

Арзамасов: Еще один момент, в начале презентации вы предлагаете применять термин «технический нормативный акт», а здесь указываете просто технический регламент. Вы предлагаете утвердить новую терминологию, а сами используете старую.

Юдкин: Нет, технический регламент – это название акта. Технический нормативный акт – это более широкое понятие, а технический регламент – это общепринятое наименование акта. Не стоит путать два этих термина.

Концепция изменений международных правовых актов:

- пересмотреть в Договоре ЕврАзЭС вопросы соответствия технических регламентов ЕврАзЭС и стран-участниц;
- установить в Договоре ЕврАзЭС перечень национальных документов в сфере стандартизации;
- включить в Договор ЕврАзЭС вопросы международного технического надзора и контроля, его соотношения с национальным технадзором и контролем.

Слайд 6

Шмелев: Внедрение разработанной нами системы потребует изменения как международных, так и национальных нормативных правовых актов в области технического регулирования. Основные элементы Концепции изменений международных актов заключаются в следующем: пересмотреть в Договоре ЕврАзЭС вопросы соответствия технических регламентов ЕврАзЭС и актов стран-участниц; установить в Договоре ЕврАзЭС перечень национальных документов в сфере стандартизации; включить в Договор ЕврАзЭС вопросы международного технического надзора и контроля, его соотношения с национальным технадзором и контролем.

Концепция изменений национального законодательства:

- ввести в Федеральный закон РФ «О техническом регулировании» №184-ФЗ от 27.12.2002 г., Закон Республики Беларусь «О техническом нормировании и стандартизации» №262-З от 5.01.2004 г., Закон Республики Казахстан «О техническом регулировании» №603-ІІ от 9.11.2004 г. понятие Технического регламента ЕврАзЭС как отдельного вида регламента. Установить приоритет актов ЕврАзЭС в этой сфере;
- исключить из законов стран-участниц ТС перечень документов в сфере стандартизации. Установить ссылки на международный акт ТС;
- пересмотреть стандартизацию в законах стран ТС согласно введению свода правил ЕврАзЭС;
- включить в национальные положения о техническом контроле и надзоре наличие технического контроля ЕврАзЭС и ТС.

Слайд 7

Следующий пункт программы – Концепция изменений национального законодательства стран-участниц ЕврАзЭС и ТС: ввести в Федеральный закон РФ «О техническом регулировании» №184-ФЗ от 27.12.2002 г., Закон Республики Беларусь «О техническом нормировании и стандартизации» №262-З от 5.01.2004 г., Закон Республики Казахстан «О техническом регулировании» №603-ІІ от 9.11.2004 г. понятие Технического регламента ЕврАзЭС как отдельного вида регламента; установить приоритет актов ЕврАзЭС в этой сфере; исключить из законов стран-участниц ТС перечень документов в сфере стандартизации; установить ссылки на международный акт ТС; пересмотреть процессы стандартизации в законах стран ТС в связи с введением свода правил ЕврАзЭС; включить в национальные положения о техническом контроле и надзоре наличие технического контроля ЕврАзЭС и ТС.

Направления дальнейших теоретических (фундаментальных) разработок

- Изучение способов межуровневой интеграции и систематизации законодательства стран ЕврАзЭС и ТС
- Соотношение систем национального и международного технического регулирования
- Роль и место международных структур в регламентации, стандартизации, техническом контроле и надзоре
- Вопросы юридической техники и юридической лингвистики в процессе интеграции

Слайд 8

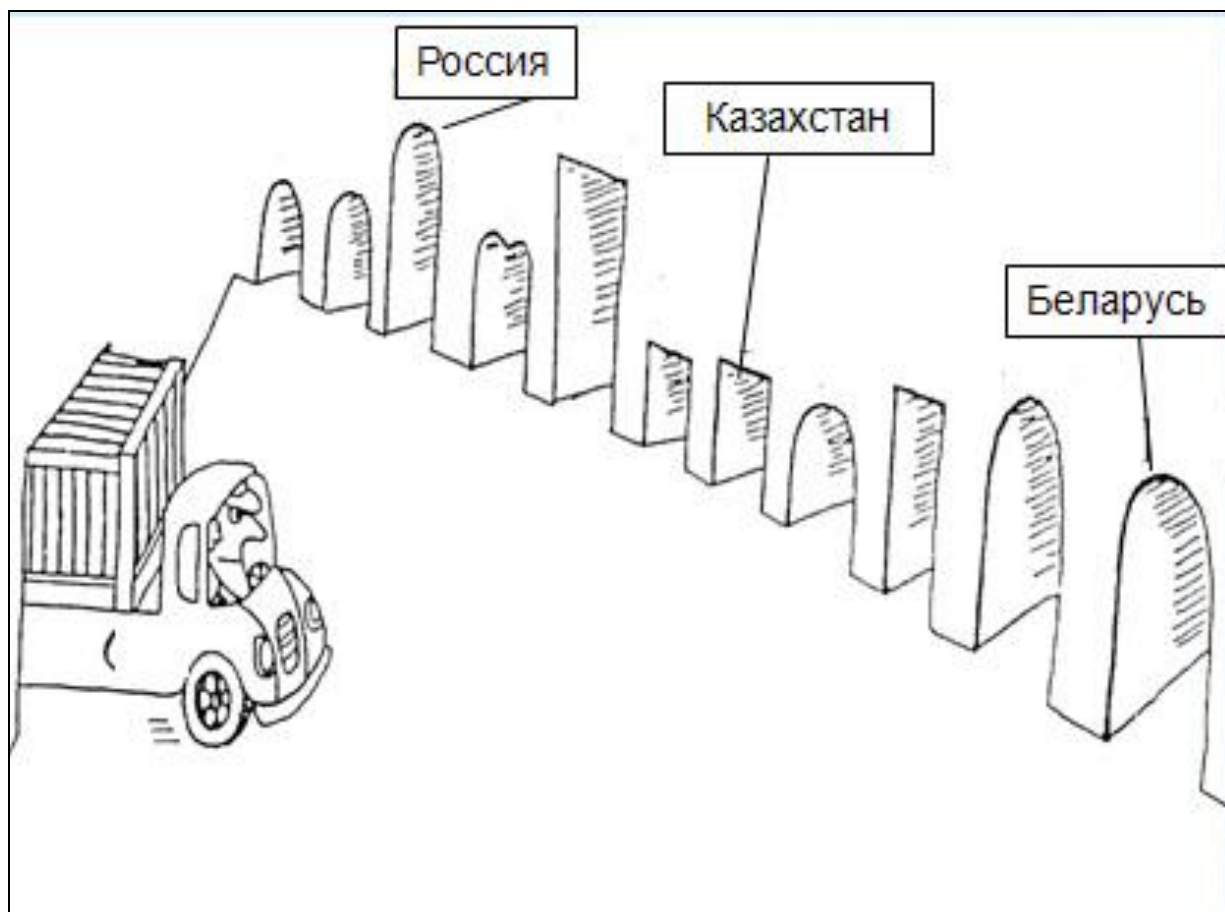
И, наконец, завершающий слайд нашей презентации: «Направления дальнейших теоретических (фундаментальных) разработок». Они видятся нами следующим образом: изучение способов межуровневой интеграции и систематизации законодательства стран ЕврАзЭС и ТС; соотношение систем национального и международного технического регулирования; исследование роли и места международных структур в регламентации, стандартизации, техническом контроле и надзоре; изучение вопросов юридической техники и юридической лингвистики в процессе интеграции.

Исаков: Что бы я отметил? Доклад носит достаточно сжатый характер, хотя группой была проделана очень большая работа. Доклад выгодно отличается от предыдущих тем, что он заканчивается исследовательской частью, то есть тем, что еще предстоит сделать в этой сфере. Над этой частью доклада, тем не менее, вам стоило бы еще поработать, потому что глубокой ее пока не назовешь. Вот что у меня вызвало определенные сомнения: вы в систему международного технического регулирования прямо-таки капитально встраиваете ЕврАзЭС. Но ЕврАзЭС, на мой взгляд, пока очень слабый уровень межгосударственной интеграции. Посмотрите, как непросто идут дела в Таможенном Союзе, где органы уже созданы, наделены необходимыми полномочиями, но в силу разных политических и личных причин работа идет «со скрипом». А в ЕврАзЭС, думаю, это сделать еще труднее. Нет ли определенного риска в том, что вы, пока не добившись результата на более простом и ясном уровне интеграции, включаете в вашу схему более высокий и сложный уровень интеграции, где единства пока нет, где необходимых политических решений пока не принято? Конечно, было бы идеально, на мой взгляд, создать «трехэтажную» схему технического регулирования: ЕврАзЭС – ТС – национальное законодательство.

Однако ЕврАзЭС пока совершенно к этому не готов – нет ли у вас такого ощущения?

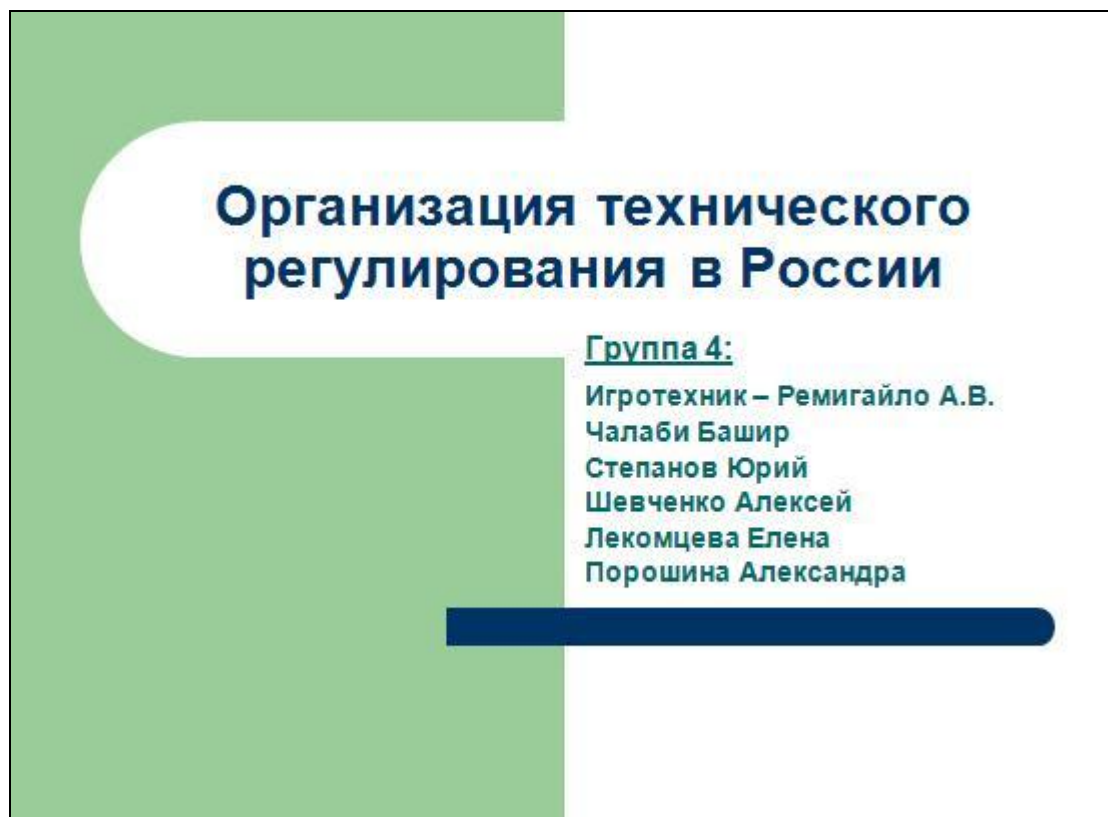
Шмелев: Да, мы действительно рассматривали данный вопрос не с политической точки зрения, а с экономической. И хочу обратить ваше внимание на то, что можно создать «двухэтажную» систему, чтобы рассматривать проблему с точки зрения ТС и национального законодательства. Мы хотели оптимистично смотреть на вещи, то есть ЕврАзЭС, как межгосударственная организация, на наш взгляд, будет действовать.

Исаков: Будем надеяться, что через экономику и в политику придет новое поколение.



Необходимость унификации очевидна

*Доклад группы «Организация технического регулирования
в России»*



Слайд 1

Шевченко: В настоящее время техническое регулирование в Российской Федерации находится не в самом лучшем состоянии, поэтому мы поставили перед собой задачу разработать меры по совершенствованию технического регулирования. Наш доклад содержит предложения по разработке и совершенствованию механизма реализации и принятию технических норм, поскольку техническое регулирование и есть как раз применение норм, но эти нормы сначала принимаются.

Исаков: Я так понимаю: вы приняли решили работать в жанре пакета предложений? Пакет предложений – специфический жанр, многое неизбежно остается «за кадром». Например, авторы пакета предложений не обязаны обосновывать терминологию, методологию, условия, особенности подхода, достаточно сформулировать сами предложения. Но зато существует опасность попасть под критику именно по этим «пропущенным» положениям.

Шевченко: Результат мы увидим в конце нашей работы, сейчас мы бы хотели разработать предложения по внесению изменений и дополнений в законодательство о техническом регулировании в следующих частях:

в части организации и разработки принятия нормативных правовых актов в сфере техрегулирования;

в части совершенствования и организации контроля за применением этих норм (эти положения касаются применение обязательных норм);

в части совершенствования «добровольных», необязательных норм (сертификации и стандартизации): сейчас мы не уточняем конкретно о чем идет речь.

По первому и второму пунктам я хотел бы сказать, что они касаются применения обязательных норм. Третий пункт касается совершенствования стандартизации и сертификации.

По первому пункту – к настоящему времени многие нормы так и не были приняты. Были отменены ГОСТы, и мы бы хотели предложить как добровольный, так и обязательный стандарт. Некоторые положения мы хотим сделать обязательными, дальше эти регламенты я буду называть обязательными.



Наши предложения в отношении порядка принятия ОС:

- Требования к качеству, целесообразности, совместимости и т. д. должны быть обязательными – или путем включения их в регламенты или путем принятия обязательных стандартов (далее – обязательный стандарт, ОС).
- Соответствующие нормы должны санкционироваться государством, следовательно, также разрабатываться и приниматься органами государственной власти
- Мы считаем, что в целях ускорения принятия самых необходимых обязательных стандартов эта работа должна выполняться заинтересованными ведомствами в рамках реализации распоряжения или постановления Правительства РФ по выработке ОС, перечень с учетом приоритетности ежегодно которых должен разрабатываться Росстандартом.
- С учетом специфики ОС возможно необходимо разработать особый порядок разработки и принятия с учетом мнений общественных, экспертных советов при соответствующих ведомствах, технических комитетов, мнения общественности и т.д. Или заключения государственных контрактов на разработку в рамках конкурса на размещения заказов на разработку стандартов по 94-ФЗ.
- Росстандарт при этом выполняет координационные функции, а также функции по разрешению конфликта интересов, возможно, контроля и надзора за разработкой.

Слайд 2

В целях ускорения эта работа по принятию обязательных норм должна осуществляться министерством. Стандарт применяется на добровольной основе. Орган по стандартизации – Росстандарт.



Слайд 3

Роль Росстандарта является координирующей, функцией данного органа станет разрешение конфликта интересов. Результатом этого станет обязательный стандарт, мы не будем сейчас обсуждать сейчас, будет ли он регистрироваться в Министерстве юстиции. Контроль за соблюдением стандартов осуществляется негосударственными, аккредитованными в установленном порядке органами по сертификации в форме добровольного и обязательного подтверждения соответствия.

Наши предложения по организации контроля и надзора за соблюдением ОС:

- Создание специальной федеральной службы по надзору за соблюдением требований техрегламентов и ОС
- Совершенствование механизмов общественного контроля за соблюдением техрегламентов и ОС

Слайд 4

После принятия обязательных норм, у нас встанет вопрос о контроле за их соблюдением. Здесь мы бы хотели сказать, что необходимо создание федеральной службы по надзору, а также совершенствование общественного контроля за соблюдением обязательных стандартов, регламентов. Это то, что касается обязательной части.

Совершенствование правового регулирования механизма добровольной сертификации

Внести изменения в действующее законодательство (94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", налоговые льготы (НК РФ))

Усилить в рамках мероприятий по повышению качества продукции – роль субъектов РФ (для этого в рамках соглашений, которые заключаются ТОИВ по предметам совместного ведения – включать предложения о создании в субъекте РФ условий для стимулирования добровольной сертификации)

Разместить информацию о субъектах предпринимательской деятельности, применяющих систему добровольной сертификации на соответствующих сайтах отраслевых министерств, Ростехрегулирования, ТОИВ субъектов РФ на основании данных органа по сертификации (возможно, создание Единого государственного реестра юридических лиц, прошедших добровольную процедуру сертификации)

Слайд 5

Еще один момент, который мы считаем необходимым, – это совершенствование и развитие организации технического регулирования. Речь прежде всего – о добровольном стандарте сертификации и стандартизации.

Что касается наших предложений по совершенствованию сертификации, мы бы хотели предложить внести изменения в Закон о государственных закупках (закрепить в нем предпочтение тем производителям, которых прошли сертификацию).

Следующий момент – это стимулирование субъектов РФ по добровольным стандартам. Требования к безопасности устанавливаются техрегламентами в случаях, предусмотренных ФЗ «О техническом регулировании». Организации осуществляют подтверждение соответствия на основании аккредитации, осуществляемой в установленном порядке органом по аккредитации. За нарушение требований техрегламентов установлена юридическая ответственность вплоть до отзыва продукции, за несоответствие стандартам ответственности не установлено. В целях принятия стандартов не только Росстандарт, но и ведомства (обычная процедура при разработке стандартов) должны учитывать точку зрения общественности, саморегулируемых организаций и т. д.

Результат нашей схемы таков: обязательный стандарт. После принятия стандартов, мы считаем необходимым создать федеральные органы по контролю. В заключение мы хотели бы сказать, что можно в дальнейшем окончательно очертить круг тех актов, в которые можно внести изменения.

Арзамасов: Вопрос уточняющего характера: вы предлагаете создание нового федерального органа по контролю или хотите изменить статус уже существующего?

Шевченко: Росстандарт имеет смысл преобразовать в федеральную службу и отдать ему контрольные функции, позволить ему наделять иные органы полномочиями по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности.

Шаповалов: Куда же деть остальные контролирующие органы: Ростехнадзор, Росприроднадзор, Роспотребнадзор и так далее?

Шевченко: Вопрос на самом деле дискуссионный: видимо, надо распределить между ними контрольные полномочия.

Шаповалов: Для начала необходимо проверить деятельность сертифицирующих органов: в добровольной сертификации высоки коррупционные риски.

Второй доклад от группы «Совершенствование правовых основ доступа к технико-юридической информации»

Степанов: Техничко-юридическая информация может быть предоставлена субъекту права независимо от того, является ли он гражданином или юридическим лицом. Информация бывает двух видов: на бумажном носителе (печатные издания) и в цифровом варианте (распространение через «Интернет»).

Как происходит распространение информации, например в «Интернете»? По истечении 30 дней после того, как был принят стандарт, он публикуется на сайте, и находится там всего год. После этого информацию с сайта убирают, но со стандартом разрешено знакомиться. Что же происходит по истечении этого года?

Необходимо рассмотреть отдельно бумажные и электронные источники. Сначала рассмотрим, что происходит с бумажными. Как мы знаем, издаются различные книги, пособия. Десять из них передаются в Российскую книжную палату для того, чтобы в дальнейшем поступить в ведущие российские библиотеки. Это вроде бы хорошо, потому что любой желающий может прийти и ознакомиться с ними. Но это всего 10 изданий на всю Россию! В приказе Министерства культуры я посмотрел, какие это библиотеки. Шесть из них – в Москве, две – в Санкт-Петербурге, по одной – в Хабаровске и в Новосибирске, другие города России остаются без стандартов, изданных в печатной форме.

Что касается Интернета, информация в нем бывает как бесплатной, так и платной. За плату предоставляется даже такая информация, которая затрагивает права и законные интересы граждан и юридических лиц. Однако мы все знаем, что в Конституции и в Федеральном законе «Об информации, информатизации и защите информации», закреплено, что предоставление информации бесплатно, если та непосредственно затрагивает права и обязанности¹. Существует ли противоречие между Конституцией, законом и Положением об информационном фонде, которое устанавливает плату за предоставление технической информации? Это должно являться одним из направлений в исследовании данного вопроса.

Кроме того, необходима максимальная гармонизация существующего законодательства в области технико-юридической информации с положениями Федеральной целевой программы «Электронная Россия», потому что в Программе закреплено: необходимо качественное повышение взаимодействия государства и общества путем расширения доступа граждан к информации². Но

¹ Данный Федеральный закон утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». *Прим. ред.*

² Реализация Федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)» в настоящее время завершена. В продолжение ее принята Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 года № 1815-р). *Прим. ред.*

как мы будем расширять доступ к информации, если при этом информация в такой важной сфере как технико-юридическая информация будет платной?

Я обратился к зарубежному опыту и нашел там три модели информирования о технических нормах: модель Европейского Союза, китайскую, американскую.

Модель Европейского Союза: Любой гражданин может зайти на сайт, ввести параметр, и получить любой технический документ, причем на 22-х языках, то есть все документы в области технического регулирования находятся в интернете в свободном доступе.

Китайская модель: здесь ситуация противоположная, потому что здесь, не предполагается открытая публикация, и если она есть, то только на официальных сайтах.

Американская система: в свободном доступе находятся технические акты, которые затрагивают охрану здоровья и защиту окружающей среды. Полные же тексты технических документов доступны только за плату, целиком их нельзя посмотреть бесплатно, но комментарии для граждан бесплатные.

Таким образом, можно выделить следующие задачи исследования в данной сфере:

изучение современного состояния нормативных правовых актов в области предоставления технико-юридической информации;

изучение зарубежного опыта с использованием метода научной компаративистики;

выработка предложений по совершенствованию нормативных правовых актов по предоставлению информации гражданам РФ.

По результатам своего исследования я хотел бы сделать несколько предложений:

необходима разработка единого стандарта доступа к технико-юридической информации;

должны быть разработаны правовые основы создания информационной базы по принципу «единого окна» – платного открытого хранения документов в сфере стандартизации;

И это как раз те положения, которые дублируются в концепции федеральной целевой программы «Электронная Россия», а также в концепции программы «Электронное Правительство», которая принята на ее основе.

Исаков. Автор не стал распыхаться, а взял один вопрос, затрагивающий данную тему. Вы видите преимущество такого подхода: вопрос достаточно серьезно, комплексно рассмотрен: сформулированы и направления исследований и довольно-таки интересные практические предложения. Поскольку материалы нашей игры мы обязательно направим в Росстандарт, я не исключаю, что они вызовут там интерес.

Доклад группы «Эффективность технического регулирования»

Светличная: Здравствуйте, мы хотели бы представить программу исследования эффективности технического регулирования.

ОБЪЕКТ И ПРЕДМЕТ ИССЛЕДОВАНИЯ:	
Объект:	Предмет:
система общественных отношений, подлежащих техническому регулированию	эффективность механизма технического регулирования

Слайд 1

Объект: система общественных отношений, подлежащих техническому регулированию. Предмет: эффективность механизма технического регулирования

ЦЕЛЬ ИССЛЕДОВАНИЯ:
Создание системы оценки эффективности технического регулирования

Слайд 2

ЗАДАЧИ ИССЛЕДОВАНИЯ:

1. Определение понятия «эффективность технического регулирования»;
2. Определение целей технического регулирования;
3. Определение критериев эффективности технического регулирования на всех стадиях;
4. Разработка методик оценки эффективности технического регулирования;
5. Анализ эффективности технического нормотворчества;
6. Анализ эффективности реализации технических норм;
7. Анализ эффективности системы юридической ответственности за нарушение технических норм;
8. Выработка предложений по совершенствованию механизма технического регулирования.

Слайд 3

Цель исследования: создание системы оценки эффективности технического регулирования. Задачи: определение понятия «эффективность технического регулирования»; определение целей технического регулирования; определение критериев эффективности технического регулирования на всех стадиях; разработка методик оценки эффективности технического регулирования; анализ эффективности технического нормотворчества; анализ эффективности реализации технических норм; анализ эффективности системы юридической ответственности за нарушение технических норм; выработка предложений по совершенствованию механизма технического регулирования.

Актуальность исследования определяется кризисом существующей системы технического регулирования и необходимостью поиска путей выхода из него.

ПРАКТИЧЕСКАЯ ЗНАЧИМОСТЬ:

Применение выработанных критериев и методик оценки эффективности

- при формировании технической политики;
- в разработке актов технического регулирования;
- в экспертной и аналитической деятельности;
- при разработке образовательных программ в сферах юридического и технического образования;
- в экономической оценке административных барьеров, издержек и рисков;
- в практике защиты прав потребителей.

Слайд 4

Практическая значимость данного подхода состоит в применении выработанных критериев и методик оценки эффективности: при формировании технической политики; в разработке актов технического регулирования; в экспертной и аналитической деятельности; при разработке образовательных программ в сферах юридического и технического образования; в экономической оценке административных барьеров, издержек и рисков; в практике защиты прав потребителей.

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Эффективность технического
регулирования – соответствие результата
поставленной цели регулирования

⇒ достижение баланса общественных
интересов

Слайд 5

Эффективность технического регулирования понималась нами как соответствие результата поставленной цели регулирования для достижение баланса общественных интересов.

Цели технического регулирования при этом подразделялись нами на четыре группы: демографические; политические; социальные; экономические.



Слайд 6

Ключевой вопрос темы – критерии эффективности технического регулирования. Они могут быть рассмотрены в трех аспектах на стадии нормотворчества; на стадии реализации; на стадиях надзора, контроля и применения ответственности.

КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

На стадии нормотворчества

- Научная обоснованность;
- Практическая обоснованность;
- Экономическая обоснованность;
- Своевременность (актуальность);
- Полнота технической нормы;
- Однозначность толкования;
- Исполнимость

Слайд 7

На первой стадии, стадии нормотворчества, эти критерии выглядят, на наш взгляд, следующим образом: научная обоснованность; практическая обоснованность; экономическая обоснованность; своевременность (актуальность); полнота технической нормы; однозначность толкования; исполнимость.

КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

На стадии реализации:

- соответствие продукции и технологии техническим нормам;
- улучшение демографических показателей;
- повышение качества жизни и реализация социальных программ;
- снижение отрицательного воздействия на экологию;
- конкурентоспособность товаров на внутреннем и мировых рынках;
- наличие возможности участия в интеграционных процессах при сохранении национальных интересов

Слайд 8

На стадии реализации можно указать следующие критерии: соответствие продукции и технологии техническим нормам; улучшение демографических показателей; повышение качества жизни и реализация социальных программ; снижение отрицательного воздействия на экологию; конкурентоспособность товаров на внутреннем и мировых рынках; наличие возможности участия в интеграционных процессах при сохранении национальных интересов.

КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

На стадиях надзора, контроля и применения ответственности:

- повышение уровня добровольного соблюдения технических норм, предписаний органов надзора и контроля;
- снижение количества правонарушений, связанных с несоблюдением технических норм;
- изменение структуры правонарушений в сторону посягательств на менее значимые объекты правовой охраны.

Слайд 9

На стадиях надзора, контроля и применения ответственности мы считаем необходимым указать следующие критерии: повышение уровня добровольного соблюдения технических норм, предписаний органов надзора и контроля; снижение количества правонарушений, связанных с несоблюдением технических норм; изменение структуры правонарушений в сторону посягательств на менее значимые объекты правовой охраны.

ВИДЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ТН

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ :

- Соответствие реалиям рынка (соотношение затраты/прибыль)

СОЦИАЛЬНАЯ:

- Соответствие объективным потребностям общества (исследования качества жизни, демография)

ПОЛИТИЧЕСКАЯ:

- Соответствие целям развития законодательства (гармонизация технических актов РФ с актами международных организаций, обеспечение исполнения технических норм)

Слайд 10

Виды оценки эффективности технических норм: экономическая (соответствие реалиям рынка (соотношение затраты/прибыль); социальная (соответствие объективным потребностям общества (исследования качества жизни, демография); политическая: соответствие целям развития законодательства (гармонизация технических актов РФ с актами международных организаций, обеспечение исполнения технических норм).

ИНЫЕ ВИДЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ТН

- Предметная;
- Методическая;
- Формальная;
- Процедурная (процессуальная);
- Организационная;
- Специально-юридическая.

Слайд 11

Список не является исчерпывающим. Возможны и другие виды оценки эффективности технических норм: предметная; методическая; формальная; процедурная (процессуальная); организационная; специально-юридическая.

Исаков: На мой взгляд, предложен вполне нормальный работоспособный каркас исследования, хотя содержательного наполнения как такового пока что нет. Само по себе исследование довольно интересно, особенно заключительная часть. Но я думаю, что можно доработать один вопрос, который мне показался спорным. Критерии эффективности должны быть операциональными. Пока ваши критерии недостаточно проработаны, они неоперациональны, их сложно будет применить на практике, довести до уровня измерения.

Можно ли при этом какие-то прогнозы сделать в отношении эффективности или неэффективности технических норм? Можем мы по каким-то признакам узнать, что принимается неэффективная норма? Наверное, можно. Скорость принятия нормы, на мой взгляд, – сомнительный критерий эффективности, потому что иногда быстро принимают хорошую норму, а иногда – медленно и плохую.

Соблюдение процедуры принятия, наличие необходимых экспертиз, наличие положительного заключения ведущих научных центров (хотя норма еще не принята, но некоторые признаки эффективности или неэффективности уже присутствуют), наличие писем протеста со стороны бизнеса против этой нормы

– то есть, действительно, возможно в какой-то степени спрогнозировать эффективность нормы еще на стадии ее принятия. Поэтому, если доработать фрагмент относительно критериев эффективности, сделать его более реалистичным, станет ясно, что сама постановка вопроса правильная.



Михаил Ларичев
caricatura.ru

Доклад группы «Правонарушения и ответственность за нарушение норм технического регулирования»

Борисова: Цель нашего проекта следующая: выявление характерных особенностей правонарушений в сфере технического регулирования и ответственности за нарушение технических норм; разработка оптимальной модели систематизации законодательства об ответственности за нарушения технических норм. Задачи проекта: изучить сущность правонарушений в сфере технического регулирования; выявить особенности ответственности за нарушение технических норм;

Фундаментальные проблемы в сфере нарушений технических норм

- Что такое нарушение технических норм?
- Каковы формы нарушения технических норм?
- Технические нормы – публичный элемент в системе частного права?

Слайд 1

В ходе исследования мы выявили следующие фундаментальные проблемы в сфере нарушений технических норм. Нужно поставить такие вопросы: что такое нарушение технических норм? Каковы формы нарушения технических норм? Можно ли считать технические нормы публичным элементом в системе частного права? Для начала ответим на первый вопрос: нарушение – это несоблюдение норм, правил, действие или бездействие, которое может привести к различным последствиям. На второй вопрос нужно ответить так: это либо несоблюдение обязательных регламентов, либо же регламентов, принятых

на добровольной основе. Наш ответ на третий вопрос: технические нормы носят публичный характер, но защищают частные интересы.

Проблемы ответственности за нарушение технических норм

- ❑ Отсутствие специального механизма ответственности в сфере технического регулирования, учитывающего двойную природу нарушений;
- ❑ Отсутствие развитой системы специальных норм, касающихся ответственности за нарушение технических норм;
- ❑ Отсутствие развитого технико-правового сознания (мотива?).

Слайд 2

Переходим к следующему вопросу. Проблемы ответственности за нарушение технических норм: отсутствие специального механизма ответственности в сфере технического регулирования, учитывающего двойную природу нарушений; отсутствие развитой системы специальных норм, касающихся ответственности за нарушение технических норм; отсутствие развитого технико-правового сознания. В настоящее время отсутствует специальный механизм привлечения к ответственности, то есть в законодательстве не учитывается двойственность объектов, отсутствуют специальные нормы. Нормы, необходимые для привлечения к ответственности, приняты. Однако, во-первых, их недостаточно, во-вторых, они в полной мере не систематизированы. Также не учитывается определенная специфика нарушений технических норм.

Критерии дифференциации ответственности за нарушения в сфере технического регулирования

- По степени опасности (чем выше степень опасности, тем выше ответственность);
- По признаку состава правонарушения (формальный, материальный);
- По признаку обязательности нарушаемой нормы (наказуемо ли нарушение добровольно принятой технической нормы?).

Слайд 3

Следующий вопрос. Ответственность за нарушение технических норм. Сегодня предусмотрены следующие виды ответственности: уголовная; административная; гражданско-правовая; дисциплинарная. Критерии дифференциации видов ответственности за нарушения в сфере технического регулирования следующие: по степени опасности (чем выше степень опасности, тем выше ответственность); по признаку состава правонарушения (формальный, материальный); по признаку обязательности нарушаемой нормы (наказуемо ли нарушение добровольно принятой технической нормы?).

Субъекты правонарушений в сфере технического регулирования: физическое лицо; юридическое лицо; руководители и служащие организаций; должностные лица.

Предлагаемые модели систематизации ответственности в сфере технического регулирования

- Внесение изменений в классификацию правонарушений ;
- Замена частноправового механизма защиты интересов публично-правовым ;
- Введение комплексной (межотраслевой) ответственности за нарушение технических норм.

Слайд 4

Предлагаемые нами модели систематизации ответственности в сфере технического регулирования заключаются в следующем: внесение изменений в систематику правонарушений; замена частноправового механизма защиты интересов публично-правовым; введение комплексной (межотраслевой) ответственности за нарушение технических норм.

Предлагаем внести изменения в КоАП РФ, создать отдельную главу об ответственности за нарушения норм технического регулирования.

Исаков: Проблема правонарушений и ответственности в сфере технического регулирования – очень серьезная и актуальная. Авторами высказано небесспорное, но очень интересное предложение относительно изменений в КоАП РФ.

Юдкин: Небольшая реплика, юридико-лингвистический момент... Может быть, стоит назвать уголовные правонарушения техническими преступлениями или преступлениями в сфере техники?

Шаповалов: Полагаю, что не стоит вводить подобный термин. Ряд составов с бланкетными диспозициями со ссылкой на технические нормы не всегда являются преступлениями в сфере техники, например, медицинские технические нормы в составе хранения наркотиков, подобный термин повлечет проблемы при юридической квалификации.

Доклад группы «Преподавание основ технического регулирования
в юридическом вузе»

Система курса
«Правовые основы технического
регулирования в России»

Доклад подготовили:

Павлова Е.В.
Порошина А.А.
Саломатова Е.А.
Шаловалов И.А.
Чалаби Б.Ф.
Юдкин А.В.



Слайд 1

Саломатова: Добрый день! Нам бы хотелось бы представить программу курса по техническому регулированию для юристов. Юристы сегодня работают в различных отраслях промышленности, юридически обеспечивают их деятельность, поэтому должны быть знакомы с основами технического регулирования. Это обуславливает актуальность данного курса.

Статус:

Курс по выбору. Должен предлагаться слушателям на Факультете Права на магистерских программах:

«Публичное право»;

«Корпоративное право»;

«Правовая информатика»;

«Правовое обеспечение управления персоналом».

Слайд 2

Считаем, что данный курс должен быть предметом по выбору, преподавать его лучше всего на второй ступени высшего юридического образования - в магистратуре.

Мы разделили Программу данного курса на три части.

Программа:

- **Общая часть.**
- Предмет, метод и система курса «Правовые основы технического регулирования».
- История технического регулирования.
- Технические нормы в системе социального регулирования.
- **Особенная часть.**
- Правовые источники технического регулирования.
- Правонарушения и ответственность в сфере технического регулирования.
- Контроль и надзор в сфере технического регулирования.
- **Специальная часть.**
- Опыт технического регулирования в зарубежных странах: США, Страны Европы, Китай
- Международное сотрудничество в сфере технического регулирования.
- Проблемы организации технического регулирования в современной России.
- Проблемы совершенствования законодательства в сфере технического регулирования.

Слайд 3

Рассмотрим содержание каждой из частей более подробно.

Общая часть:

Предмет, метод и система курса

«Правовые основы технического регулирования».

История технического регулирования.

Технические нормы в системе социального регулирования.



Слайд 4

Общая часть предусматривает базовые общетеоретические вопросы, такие как предмет, метод и система курса «Правовые основы технического регулирования»; история технического регулирования; технические нормы в системе социального регулирования.

Особенная часть:

Правовые источники технического регулирования.

Правонарушения и ответственность в сфере
технического регулирования.

Контроль и надзор в сфере технического
регулирования.



Слайд 5

В особенной части мы считаем необходимым рассмотреть механизм технического регулирования в РФ. Особенная часть включает в себя: правовые источники технического регулирования; правонарушения и ответственность в сфере технического регулирования; контроль и надзор в сфере технического регулирования. Данная часть курса построена на изучении проблемных аспектов.

Специальная часть:

Опыт технического регулирования в зарубежных странах:
США, Страны Европы, Китай.

Международное сотрудничество в сфере технического
регулирования.

Проблемы организации технического регулирования в
современной России.

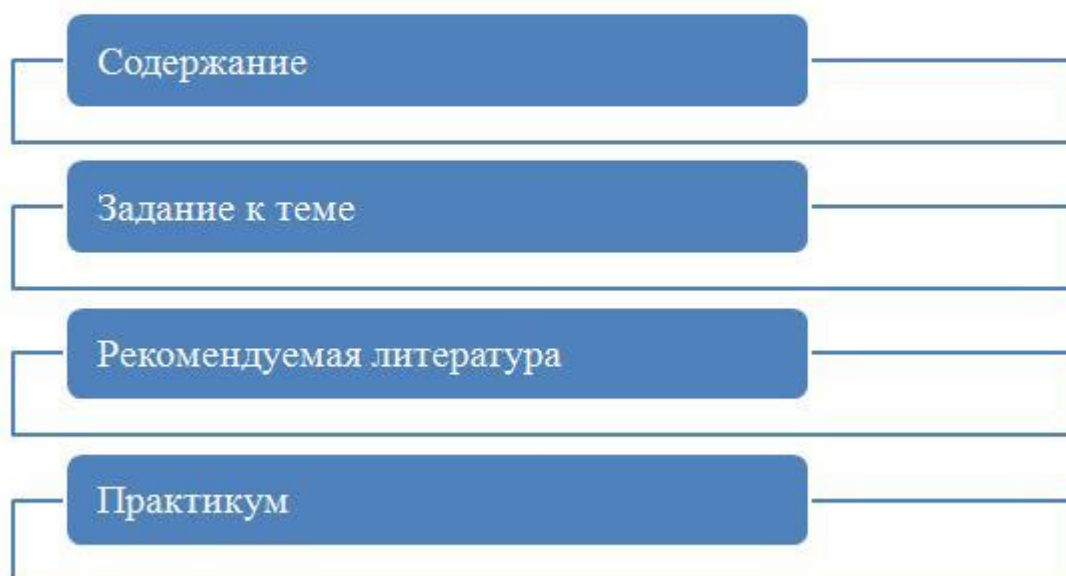
Проблемы совершенствования законодательства в сфере
технического регулирования.



Слайд 6

Специальная часть включает в себя: опыт технического регулирования в зарубежных странах – США, Странах Европы, Китае; международное сотрудничество в сфере технического регулирования; проблемы организации технического регулирования в современной России; проблемы совершенствования законодательства в сфере технического регулирования.

Построение занятий:



Слайд 7

Построение занятий по данному курсу видится следующим образом: содержание темы, задания к теме (эссе), литература и практикум.

Предполагается посещение в рамках практикума следующих органов: Министерства промышленности и торговли Российской Федерации; Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору; Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии; Комиссии Таможенного союза (желательно участие в заседании Комиссии).

Исаков: Доклад был подготовлен за один заход, без обсуждения предварительного варианта, но получился в целом конкретным и деловым. Напомню, что обсуждение данной проблемы состоялось по инициативе декана Факультета Права, который заинтересован в развитии содержания юридического образования, в частности, во включении в него круга проблем технического регулирования. Сегодня в большинстве юридических вузов и факультетов таких курсов нет, но необходимость в них существует. Благодарю авторов доклада, ваши предложения мы учтем в практической работе.

Большое спасибо всем выступавшим, всем участникам проектов! Работа пленарного заседания завершена. На нашем мероприятии присутствуют представители информационных спонсоров игры – компаний «Гарант» и «Консультант Плюс». Позвольте перейти к церемонии награждения участников Зимней школы.

6. Организаторы и участники игры



Снимок на память

Игротехники:

1.	Исаков Владимир Борисович	Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории права и сравнительного правоведения НИУ ВШЭ.
2.	Арзамасов Юрий Геннадьевич	Доктор юридических наук, профессор, заместитель заведующего кафедрой теории права и сравнительного правоведения НИУ ВШЭ.
3.	Шаповалов Иван Александрович	Кандидат юридических наук, доцент кафедры теории права и сравнительного правоведения НИУ ВШЭ
4.	Ремигайло Александр Всеволодович	Старший преподаватель кафедры теории права и сравнительного правоведения НИУ ВШЭ.
5.	Назмутдинов Булат Венерович	Преподаватель, аспирант кафедры теории права и сравнительного правоведения НИУ ВШЭ.
6.	Андрощук Виктор Владимирович	Аспирант кафедры теории права

	вич	сравнительного правоведения НИУ ВШЭ.
7.	Калинина Анастасия Валерьевна	Аспирант кафедры теории права и сравнительного правоведения НИУ ВШЭ.
8.	Юдкин Артем Владимирович	Соискатель кафедры теории права и сравнительного правоведения НИУ ВШЭ

Торжественное открытие:

	Радаев Вадим Валерьевич	Доктор экономических наук, профессор, Первый проректор НИУ ВШЭ.
	Салыгин Евгений Николаевич	Кандидат юридических наук, доцент, декан Факультета Права НИУ ВШЭ.

Участники презентации магистерских программ:

1.	Олейник Оксана Михайловна	Доктор юридических наук, доктор исторических наук, профессор кафедры теории права и сравнительного правоведения НИУ ВШЭ.
2.	Туманова Анастасия Сергеевна	Доктор юридических наук, профессор кафедры теории права и сравнительного правоведения НИУ ВШЭ
3.	Сафонов Александр Александрович	Доктор юридических наук, профессор кафедры теории права и сравнительного правоведения НИУ ВШЭ.
4.	Прокудина Любовь Аркадьевна	Кандидат юридических наук, доцент кафедры судебной власти и организации правосудия НИУ ВШЭ, заместитель декана Факультета Права по науке
5.	Кузнецов Дмитрий Леонович	Кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права НИУ ВШЭ, директор Высшей школы юриспруденции.

Приглашенный гость:

Воронин Геннадий Петрович	Доктор технических наук, профессор, лауреат Государственных премий СССР и Российской Федерации, Заслуженный машиностроитель России, Президент Всероссийской организации качества.
---------------------------	---

Участники игры:

При отборе заявок, прежде всего, учитывалось желание студентов и выпускников ВУЗов поступить в магистратуру НИУ ВШЭ, также обращалось внимание на полноту предоставленной ими информации (обоснование участия, специализация, тексты статей), учитывалась близость научных интересов тематике школы, посвященной проблемам технического регулирования; особое внимание привлекали потенциальные участники из стран СНГ (Украины, Беларуси, Казахстана).

Общее количество поступивших заявок - 101

Количество отобранных заявок: 40

Количество фактически присутствовавших на школ с указанием причин расхождения числа присутствовавших и приглашенных: 34.

Трое потенциальных участников, подтвердивших свое участие в январе 2011 г., не приехали на ЗШ без всякого уведомления организаторов. Три студента отказались от участия в Школе за день до ее начала, сообщив об этом организаторам (один – в связи с терактом в аэропорту «Домодедово»).

Список участников:

	Ф.И.О.	Место работы, учебы, курс	Откуда приехал	E-Mail	Примечание
1	Андрощук Виктор Владимирович	Аспирант 3-го обучения кафедры теории права и сравнительного правоведения НИУ-ВШЭ	Московская область	vandroschuk@hse.ru	
2	Андрюшова Екатерина Сергеевна	Окончила юридический факультет Пензенского государственного университета	Пензенская область	claidy@rambler.ru	

3	Анжелину Анжелина Казимируевна	Студентка 5-го курса юридического факультета Московского государственного университета геодезии и картографии	г. Москва	anzhelinu@rambler.ru	
4	Борисова Анна Сергеевна	Студентка 4-го курса Института правоведения Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина (международно- правовая специализация)	г. Москва	nirrity@mail.ru	
5	Варюшин Михаил Сергеевич	Студент 5-го курса юридического факультета Ульяновского государственного университета	Ульяновская область, г. Ульяновск	perikl07@mail.ru	
6	Вахрушева Елена Александровна	Студентка 4 курса Института права, социального управления и безопасности Удмуртского Государственного Университета	Удмуртская республика, г. Ижевск	len422@ya.ru	
7	Волошин Николай Викторович	Студент 4 курса Ноябрьского института нефти и газа (филиал ТюмГНГУ), специальность АТпт-07-(9)-1 НИН	Тюменская область, г. Тюмень	nngkcergei@mail.ru	
8	Гаращук Ольга Алексеевна	Выпускница факультета политологии и права Российской экономической академии им.Г.В. Плеханова	г. Москва	olgittatikhonova@gmail.com	
9	Дзасеева Анна Станиславовна	Выпускница юридического факультета Московского государственного университета им М.В. Ломоносова	г. Москва	dzaseeva.a@gmail.com	
10	Жулькова Мария Викторовна	Выпускница факультета иностранных языков Российского	г. Санкт-Петербург	maria-omaria@rambler.ru	

		государственного педагогического университета им. А.И. Герцена			
11	Жумангалиева Зария Маратовна	Студентка 5 курса факультета экологии и физики природной среды Российского государственного гидрометеорологического университета (РГГМУ)	г. Санкт-Петербург	zariya.zhumangalieva@gmail.com	
12	Кабдрашитов Азат Рашитович	Студент 4 курса экономического факультета МГУ	г. Москва	kabdrashitov@mail.ru	
13	Карпов Александр Витальевич	Студент 4 курса Института Права, Социального Управления и Безопасности Удмуртского государственного университета	Удмуртская республика, г. Ижевск	kre00n@gmail.com	
14	Комаров Артем Олегович	Студент 4 курса юридического факультета Саратовского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского	Саратовская область, г. Саратов	komarovart@mail.ru	
15	Копытин Андрей Владимирович	Студент 5 курса Кыргызско-Российского Славянского Университета	Кыргызстан, г. Бишкек	kopytin-andrei@mail.ru	
16	Лекомцева Елена Евгеньевна	Выпускница Института юстиции Уральской государственной юридической академии	Свердловская область, г. Екатеринбург	elekomtseva@yandex.ru	
17	Макарова Екатерина Николаевна	Выпускница юридического факультета Ивановского государственного университета	Ивановская область, г. Иваново	katyakatya.86@mail.ru	
18	Минаков Алексей Викторович	Студент 5 курса Кубанского государственного университета	Краснодарский край, г. Краснодар	alya.minakoff@yandex.ru	

19	Никонорова Татьяна Николаева	Студентка 5 курса факультета архивного дела Российского государственного гуманитарного университета	г. Москва	tnikonorova@yandex.ru	
20	Павлова Екатерина Викторовна	Выпускница факультета «Финансы и кредит» Санкт-Петербургского государственного технического университета (филиал в г.Чебоксары)	Московская область	ekaterina_pavlova@yahoo.com	
21	Порошина Александра Александровна	Студентка 1 курса магистерской программы «Публичное право» факультета права НИУ-ВШЭ	Московская область	magilla@yandex.ru	
22	Саломатова Елена Александровна	Выпускница Сибирского юридического института МВД России	Красноярский край, г. Красноярск	elena-kssk@yandex.ru	
23	Сарбасов Бегзат Атаркулович	Студент 1 курса магистерской программы «Публичное право» факультета права НИУ-ВШЭ	Московская область	bekabest@mail.ru	
24	Светличная Марина Викторовна	Студентка 3 курса юридического факультета Саратовского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского	Саратовская область, г. Саратов	maryska_1_@mail.ru	
25	Смольников Дмитрий Игоревич	Студент 4-го курса факультета экономики и права Тульского государственного университета	Тульская область, г. Тула	smolnikovdi@yandex.ru	
26	Степанов Юрий Геннадьевич	Студент 5-го курса юридического факультета Кубанского государственного университета	Краснодарский край, г. Краснодар	borey90@rambler.ru	

27	Фадеева Вероника Алексеевна	Студентка 4-го курса юридического факультета Саратовского государственного университета им .Н. Г. Чернышевского	Саратовская область, г. Саратов	Luvrik7@yandex.ru	
28	Хасенов Муслим Ханатович	Студент 4-го курса Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева	Казахстан, г. Астана	borey90@rambler.ru	
29	Чалаби Башир Фахедович	Студент 5 –го курса Московского государственного университет им. М.В. Ломоносова	г. Москва	bchalabi@mail.ru	
30	Шевченко Алексей Владимирович	Выпускник философского факультета МГУ (1996 г.), факультета целевой подготовки МГЮА	г. Москва	octopod.w@gmail.com	
31	Шевченко Анна Сергеевна	Студент 4-го курса юридического факультета Московской академии экономики и права	г. Москва	ashevchenko1989@rambler.ru	
32	Шматина Екатерина Александровна	Студентка 3 курса юридического факультета Белорусского государственного университета	Беларусь, г. Минск.	kasia_bsu@hotmail.com	
33	Шмелев Александр	Студент 4-го курса Негосударственного образовательного учреждения высшего профессионального образования (НОУ ВПО) "Смоленский гуманитарный университет"	Смоленская область, г. Смоленск	aleksa.shmel@yandex.ru	
34	Юдкин Артем Владимирович	Выпускник аспирантуры кафедры теории права и сравнительного правоведения Факультета Права НИУ-ВШЭ	Тульская область, г. Тула	avtfrpa@mail.ru	

Всего в Зимней школе по юриспруденции приняло участие – 34 человека.

Из России – 31 человек, в т.ч.:

Из Москвы – 9 человек;

Из Московской области – 4 человека;

Из Саратовской области – 3 человека;

Из Санкт-Петербурга – 2 человека;

Из Краснодарского края – 2 человека;

Из Удмуртской Республики – 2 человека;

Из Тульской области – 2 человека;

Из Смоленской области – 1 человек;

Из Свердловской области – 1 человек;

Из Тюменской области – 1 человек;

Из Ивановской области – 1 человек;

Из Ульяновской области – 1 человек;

Из Пензенской области – 1 человек;

Из Красноярского края – 1 человек;

Из Белоруссии – 1 человек.

Из Казахстана – 1 человек.

Из Кыргызстана – 1 человек.

7. Наш скромный PR



Булат Назмутдинов – ответственный за пиар

Информация о проведении проектно-аналитической деловой игры была опубликована на порталах информационных спонсоров игры – справочных правовых систем «Гарант» и «КонсультантПлюс».

Краткий отчет о прошедшей Зимней школе был размещен на портале факультета права НИУ ВШЭ (<http://pravo.hse.ru/news/26872993.html>). Ниже приведено информационное сообщение об игре, подготовленное преподавателем Кафедры теории права и сравнительного правоведения Факультета Права Булатом Назмутдиновым.

Зимняя Школа - это стандарт качества, реализованный на добровольной основе

Зимняя школа-2011 по юриспруденции была открыта дважды. Первое открытие было игровым, второе — деловым.

Вечером в понедельник, 31 января, в УМЦ «Голицыно» заведующий кафедрой теории права и сравнительного правоведения, руководитель Школы Владимир Исаков поприветствовал всех ее участников и объявив о начале игры «Взаимодействие юридических и технических норм в экономике России». Эта игра и стала по сути каркасом всей Школы.

Чуть позже Исаков представил команду игротехников, преподавателей кафедры теории права и сравнительного правоведения (Юрия Арзамасова, Булата Назмутдинова, Александра Ремигайло, Ивана Шаповалова и Артема Юдкина), после чего началась презентация магистерской программы «Правовая информатика». К слову, в течение четырех дней участники Школы познакомились со всеми шестью магистерскими программами факультета права, среди них — «Корпоративный юрист», «Правовое регулирование управления персоналом», «Юрист в правосудии и правоохранительной деятельности» и другие.

Следующим утром, 1 февраля, состоялось открытие Гуманитарной зимней школы НИУ-ВШЭ. Выступающие - первый проректор НИУ-ВШЭ Вадим Радаев, декан факультета права Евгений Салыгин, декан факультета прикладной политологии Андрей Мельвиль, руководитель отделения деловой и политической журналистики Радик Батыршин – произнесли торжественные слова и кратко рассказали о НИУ ВШЭ в целом и магистерских программах в частности. От отделения культурологии факультета философии выступил Виталий Куренной, который уже в кулуарах признался, что приехал в Голицыно еще и для того, чтобы обсудить с философами и культурологами фильм «Начало», снятый Кристофером Ноланом.

После официального открытия участники Зимней школы по юриспруденции выслушали установочный доклад профессора Владимира Исакова. Докладчик подчеркнул, что сфера технического регулирования чрезвычайно интересна, но противоречива. Ее изучение ставит перед исследователем множество вопросов – как в области теоретической юриспруденции (соотношение технических и юридических норм), так и в контексте анализа многочисленных нормативных правовых актов в области технического регулирования, принятых в Российской Федерации.

После этого студенты разделились по тем группам, названия которых прозвучали в докладе – «Философия и методология технического регулирования», «Эффективность технического регулирования», «Организация технического регулирования» и другие.

Вечером была презентована магистерская программа «История, теория и философия права». Автор программы, профессор Анастасия Туманова, рассказала об особенностях программы, обязательных и элективных курсах, преподавателях, читающих эти дисциплины, подробно ответила на вопросы.

Утром в среду, 2 февраля, Школу посетил Геннадий Воронин, в прошлом возглавлявший Госстандарт РФ, ныне же являющийся президентом Всероссийской организации качества, а также главным редактором журнала «Стандарты и качество». Геннадий Петрович в своем выступлении весьма критично оценил организацию технического регулирования в РФ, пояснив, почему не исполняются многие нормы ФЗ «О техническом регулировании».

Помимо этого он рассказал участникам Школы о регламентах и стандартах в РФ, добровольной и обязательной сертификации, разнице между ГОСТами и ТУ, а также упомянул о нескольких весьма примечательных случаях из своей практики. Особенно запомнилась история о горе-предпринимателе: из-за

собственной нерадивости он оказался производителем батонов с металлической стружкой вместо начинки.

Воронин также сделал весьма ценные замечания участникам, представившим первые версии своих докладов. Доклады также подверглись серьезной критике со стороны игротехников. Помимо Владимира Исакова особенно «усердствовали» Артем Юдкин и Иван Шаповалов, чьи диссертационные исследования как раз посвящены технико-правовым нормам и техническому регулированию в РФ.

Благодаря критике и, разумеется, длительному обсуждению в группах финальные версии докладов были на голову выше, чем первоначальные варианты. Их представление состоялось после обеда в четверг, 3 февраля. Наиболее активные участники были награждены призами от информационных спонсоров Зимней школы — компаний «Гарант» и «Консультант». Потенциальные магистранты также пообещали переработать свои доклады в статьи и приготовить их для публикации.

Мнения участников о Школе

Азат Кабдрашитов, студент 4 курса экономического факультета МГУ:

«Было классно! Намного лучше того, что я ожидал. Больше всего понравилась дружественная атмосфера, созданная на ЗШ, за что отдельное спасибо организаторам. Всегда приятно провести время не просто так, а среди замечательных, образованных людей, при этом получая опыт работы в команде».

Дмитрий Смольников, студент 4 курса факультета экономики и права ТулГУ:

«Я ездил по разным конференциям и помимо шкурного интереса (публикации), смотрел и вникал, что да как. Но ЗШ... это такой уровень. Говоря языком темы — технического регулирования, Зимняя Школа - это стандарт качества, реализованный на добровольной основе».

*Булат Назмутдинов, преподаватель кафедры теории права
и сравнительного правоведения*

8. После игры (Статьи и сообщения участников)



Некоторые идеи остались невысказанными...

Варюшин М.С. (Ульяновский государственный университет),
Вахрушева Е.А. (Удмуртский государственный университет),
Карпов А.В. (Удмуртский государственный университет),
Андрюшова Е.С. (Пензенский государственный университет),
Макарова Е.Н. (Ивановский государственный университет)

Правовые формы закрепления технических норм

Технические нормы как составная часть технико-юридических норм, регулирующих поведение человека по поводу и в связи с взаимодействием со сферой природы и техники, имеют специфику правового закрепления, а именно выбора оптимальной конструкции правовой формы¹. Имевшее место в советской системе стандартизации ведомственное нормотворчество, было признано в 2002 году реформаторами технического регулирования одним из основных препятствий на пути конкурентного внедрения в промышленность достижений

¹ Завьялова Н.Ю. Логическая структура технико-правовых норм национальных стандартов России// Общество и право. - 2009. - №1. – С. 24

научно-технического прогресса в условиях рыночной экономики. Отмечалось, что существовавшие на тот период 60 тыс. обязательных государственных и отраслевых стандартов на практике не применялись в полном объеме и во многом содержали устаревшие нормативы¹. В качестве проекта оптимизации технического регулирования было предложено разделить весь массив технико-юридических норм на обязательные и добровольные с соответствующим выбором для актов технического регулирования подходящих правовых форм закрепления. Кульминацией реформаторства явился Федеральный закон от 27 декабря 2007 г. №184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее – ФЗ №184), ставшей притчей во языцех в силу многочисленных дефектов и пробелов.

Данное исследование будет посвящено оптимальным правовым формам закрепления технических норм. Сравнительно-правовой анализ эффективности использования федерального закона, указа Президента, постановления Правительства, ведомственного нормотворчества и корпоративных актов добровольной стандартизации как правовой оболочки актов технического регулирования может быть использован для дальнейшего реформирования системы технического регулирования.

Целью исследования является разработка эффективной модели системы правовых актов в сфере технического регулирования.

В начале исследования ставятся следующие проблемы:

Во-первых, наличествуют многочисленные дефекты ФЗ №184 «О техническом регулировании», к которым можно отнести презумпцию диспозитивности технико-юридических норм, устанавливающих требования к качеству товара, работ и услуг, а также наличие широко применяемых на практике непоименованных в законе актов, содержащих технические нормы;

Во-вторых, отсутствуют эффективные правовые формы закрепления технических норм (о недостатках существующих речь пойдет ниже);

В-третьих, законодателем не выстроена четкая система актов технического регулирования, позволяющая сочетать обязательность и добровольность требований к качеству и безопасности товаров, работ и услуг с интересами потребителя и научно-техническим прогрессом в условиях рыночной экономики.

Для выбора эффективной правовой формы закрепления технических норм необходимо провести анализ существующей системы актов технического регулирования. Учитывая ее недостатки, авторы решили предложить собственную оптимизированную модель системы актов технического регулирования, и, отталкиваясь от данной модели, определить соответствующие правовые формы, в том числе их внутреннюю структуру, закрепления технических норм.

Итак, авторы предлагают следующую *первую концепцию* исследования:

Техническое регулирование осуществляется с помощью актов двух типов: технических регламентов и стандартов.

Технические регламенты устанавливают минимальные обязательные требования к безопасности продукции. Они классифицируются на общие и специ-

¹ Парций Я.Е. Что делать с ФЗ о техническом регулировании (правовой аспект)// Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2009.

альные. Критериями такой классификации являются предмет регулирования и качественные характеристики вреда, причиняемого нарушением данных требований.

Общие технические регламенты содержат как общерегулятивные правовые нормы (т.е. нормы-цели, нормы-принципы), так и собственно технические нормы. Предмет регулирования - отношения в тех сферах производства, нарушения в которых повлекут наиболее тяжкие последствия. Авторы предлагают принимать общие технические регламенты в следующих сферах:

- безопасной эксплуатации и утилизации машин и оборудования;
- безопасной эксплуатации зданий, строений и сооружений и безопасного использования прилегающих к ним территорий;
- пожарной безопасности;
- биологической безопасности;
- электромагнитной совместимости;
- ядерной безопасности;
- радиационной безопасности.

Стоит отметить, что этот перечень не является исчерпывающим и может по мере необходимости пополняться (в том числе и с учетом научно-технического прогресса).

Специальные технические регламенты будут включать в себя узкоспециализированные технические нормы, устанавливающие требования к безопасности отдельных видов объектов технического регулирования, которые в силу своей специфики не могут быть в полной мере охвачены общими техническими регламентами.

Акты стандартизации подразделяются на обязательные и добровольные, (это не значит, что добровольные акты стандартизации могут не исполняться; субъекты добровольно, по собственной инициативе, разрабатывают и принимают на себя обязательства по исполнению таких актов). К обязательным актам стандартизации мы относим национальные стандарты, устанавливающие минимальные обязательные требования к качеству продукции, а к добровольным актам стандартизации, во-первых, Технические условия, разрабатываемые инициативно коммерческими организациями, либо объединениями подобных организаций конкретные отраслей экономики. Требования к качеству, содержащиеся в технических условиях, не должны быть меньше требований соответствующих национальных стандартов. Цель принятия технических условий – повышение уровня конкурентоспособности продукции, работ, услуг конкретного субъекта предпринимательской деятельности. Во-вторых, Стандарты саморегулируемых организаций. Последние выделяются в силу специфики СРО как некоммерческой организации с контрольно-регулятивными функциями. Стандарты СРО должны иметь распространение на все предприятия, входящие в конкретную саморегулируемую организацию.

Проанализировав положения статьи 17 ФЗ №184, где в качестве стандартов организаций выделялись стандарты коммерческих, общественных, научных и саморегулируемых организаций, мы пришли к выводу, что стандарты общественных и научных организаций не обладают действенным механизмом вне-

дрения собственных стандартов в производственный процесс, что снижает коэффициент полезности подобных актов технического регулирования. В то же время следует сохранить и в дальнейшем более детально регламентировать в сторону оптимизации стандарты СРО, а также поименовать Технические условия, установив разрешительный порядок их внедрения в производство.

Таким образом, мы предлагаем изменить одно из наиболее критикуемых положений ФЗ № 184 - сделать минимально необходимые требования к качеству продукции обязательными, но сохранить отдельные инициативные элементы в данной сфере (в том числе включить положения о технических условиях).

Основываясь на выстроенной системе актов технического регулирования, авторы предлагают *вторую концепцию* исследования:

Каждому акту технического регулирования в силу его специфики требуется определенная правовая форма закрепления технических норм. Предлагается провести сравнительный анализ эффективности правовой формы федерального закона, указа Президента, постановления Правительства, актов ведомственного характера и корпоративных актов в аспекте регламентации социально-технических отношений с учетом достижений научно-технического прогресса.

Правовая форма федерального закона как формы закрепления технических регламентов на практике показала свою непродуктивность и медлительность. Среди основных недостатков подобной формы отмечают недостаточную компетентность парламентариев в сфере технического регулирования; перегруженность парламента многочисленными актами технического регулирования; многоступенчатость, затратность и длительность процедуры принятия, а также сложность и длительность внесения изменений, что исключает оперативный учет достижений научно-технического прогресса.

К достоинствам правовой формы федерального закона относят высшую юридическую силу, позволяющую ограничивать конституционное право граждан на свободу предпринимательской деятельности обязательным техническим регламентированием¹; авторитетность закона, выражающаяся более всего в психологическом его восприятии; соблюдение принципа разделения властей и функций законодательного органа как органа-нормотворца.

В форме федерального закона на данном этапе принимаются Технические регламенты.

Правовая форма указа Президента и постановления Правительства. Среди недостатков имеет место увеличение нагрузки на Правительство и Аппарат Президента, а также меньшую юридическую силу. Однако достоинства подобных форм более весомы: динамичность и меньшая затратность процедуры принятия и внесения изменений; возможность делегирования полномочий соответствующим ведомствам; соответствие подобных подзаконных форм правовой природе регламента как подзаконного акта.

¹ Панова А.С. Особенности технического регулирования как правовой формы государственного регулирования предпринимательства // Законодательство и экономика. 2009. № 12. С. 25.

В форме указа Президента и постановления Правительства на данном этапе принимаются Технические регламенты. Предмет указного законодательства имеет либо чрезвычайный характер (при возникновении обстоятельств, приводящих к непосредственной угрозе жизни или здоровью граждан, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений), либо характер исключительной компетенции Президента РФ (технические регламенты в области оборонной промышленности). В отношении постановлений Правительства и федеральных законов наличествует неопределенность предмета регулирования, его неразграниченность¹.

Правовая форма актов ведомственного характера. Среди недостатков, помимо перечисленных выше, отмечается необходимость регистрации ведомственных актов, содержащих технические нормы, в Министерстве юстиции Российской Федерации. К достоинствам можно отнести максимальную оперативность процедур принятия и изменения, что позволяет оптимизировать процедуру внедрения достижений научно-технического прогресса; а также компетентность отдельных ведомств в силу специализации последних в области технического регулирования.

Правовая форма корпоративных актов добровольной стандартизации. Среди недостатков можно отметить затратность разработки данных корпоративных актов стандартизации хозяйствующим субъектом, что обуславливает низкую заинтересованность бизнеса в подобных разработках. К достоинствам следует отнести возможность включения в корпоративные акты добровольной стандартизации повышенных требований к качеству товаров, работ, услуг; учет требований потребителей к качеству продукции; повышение конкурентоспособности товаров, работ, услуг; инициативность разработки и принятия позволяют учитывать производственные и финансовые мощности хозяйствующего субъекта; оперативность принятия.

В форме корпоративных актов добровольной стандартизации на данном этапе принимаются стандарты организаций, в том числе коммерческих, общественных, научных организаций, саморегулируемых организаций, объединений юридических лиц. Наличествует проблема непоименованных технических условий.

Резюмируя вышесказанное, авторы предлагают для:

- Общих технических регламентов – правовую форму указов Президента и постановлений Правительства, имеющих двухчастную структуру: первая часть включает в себя организационно-правовые нормы (нормы-цели, нормы-принципы, процедурные нормы и т.д.); вторая часть включает в себя технико-юридические нормы и отличается особым порядком внесения изменений – автоматическим визированием Правительством РФ и Президентом ведомственных изменений в общие технические регламенты с последующим принятием соответствующих актов без рассмотрения.

¹ Ч.1 ст. 10; ст. 5 Федеральный закон «О техническом регулировании» от 27.12.2002 N 184-ФЗ (с изменениями от 28.09.2010 № 243-ФЗ)// Российская газета. 2002. 31 декабря.

- Специальных технических регламентов – правовую форму приказа Министерства промышленности и торговли, имеющего одночастную структуру, содержащего исключительно технико-юридические нормы.

- Национальных стандартов – правовую форму постановления Правительства, имеющего двухчастную структуру: первая часть включает в себя организационно-правовые нормы (нормы-цели, нормы-принципы, процедурные нормы и т.д.); вторая часть включает в себя технико-юридические нормы и отличается особым упрощенным порядком внесения изменений.

- Технических условий коммерческих организаций и их союзов, стандартов СРО – правовая форма регистрации Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии после прохождения соответствующей обязательной экспертизы на соответствие национальным стандартам и техническим регламентам.

Также авторы предлагают внести следующие изменения:

В Федеральном законе от 27 декабря 2007 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»: установление четкой системы актов технического регулирования, а также эффективной системы правовых форм закрепления технических норм, адекватных актам технического регулирования; разделение технических регламентов на общие и специальные; сокращение стандартов организаций до технических условий коммерческих организаций и их союзов (путем поименования в законе) и стандартов СРО (путем сохранения в ФЗ); придание обязательного характера национальным стандартам качества.

В Постановлении Правительства РФ «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» от 13.08.1997 № 1009¹: в п. 10, предусматривающем регистрацию только нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций и имеющих межведомственный характер, дополнить: «а также нормативных правовых актов, содержащих технико-юридические нормы».

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» от 13.08.1997 № 1009// Российская газета. 1997. 21 августа.

Юдкин А.В.

(Тульский филиал Российской правовой академии Минюста России)

Проблемы научно-правового значения дефиниции технического регулирования

В правовой системе современной России в последнее время подвергся серьезному пересмотру ряд основополагающих положений государственного регулирования экономики. Одними из наиболее заметных изменений в системе правового регулирования экономики стали изменение концепции технического регулирования и начало реформы технического регулирования.

Само понятие технического регулирования как политико-правового явления нуждается в анализе с точки зрения теории государства и права, административного права и публично-правовых наук в целом.

Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее — «Закон о техрегулировании») закрепил следующее определение технического регулирования (статья 2): «правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или к связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также в области установления и применения на добровольной основе требований к продукции, процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг и правовое регулирование отношений в области оценки соответствия».

Таким образом, техническое регулирование представляет собой сложносоставное понятие. Применение данного понятия охватывает отношения в сферах:

- установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или к связанным с ними экономическим процессам;
- установления и применения на добровольной основе требований к продукции или к связанным с ними экономическим процессам;
- оценки соответствия.

В статье 2 Закона о техрегулировании содержатся дефиниции понятий «стандартизация», «сертификация» и «оценка соответствия».

Стандартизация представляет собой «деятельность по установлению правил и характеристик в целях их добровольного многократного использования, направленная на достижение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции и повышение конкурентоспособности продукции, работ или услуг». Сертификация же понимается как «форма осуществляемого органом по сертификации подтверждения соответствия объектов требованиям технических регламентов, положениям стандартов,

сводов правил или условиям договоров». Особое значение приобретает и понятие «оценка соответствия», определяемое как прямое или косвенное определение соблюдения требований, предъявляемых к объекту технического регулирования.

Таким образом, можно отметить, что техническое регулирование как правовое понятие является сложносоставным, включающим в свое содержание такие понятия как «стандартизация», «сертификация» и «оценка соответствия».

На наш взгляд, такое определение страдает от некоторых нарушений в самом подходе к пониманию дефиниции и затрудняет восприятие содержания нормативного правового акта.

В анализируемом законе говорится о том, что техническое регулирование представляет собой «правовое регулирование» отношений в рассмотренных выше сферах. Приняв во внимание особенности русского языка и логические способы интерпретации текста, можно сделать вывод о том, что «техническое регулирование» означает одно и то же, что и «правовое регулирование в отдельных областях». Между двумя способами регулирования общественных отношений фактически ставится знак равенства.

Можно предположить, что такой подход является результатом понимания технического регулирования как вида государственной деятельности. Согласно деятельностному подходу, мы можем заявить, что экономическая функция государства осуществляется как непосредственно через регулирование правомерных действий участников экономических отношений, так и косвенно – путем угрозы наступления санкций или их реализации за совершение правонарушения в сфере экономики¹. С этой точки зрения, техническое регулирование включает в себя все способы установления и применения технических норм, а также различные формы контроля за их соблюдением. Правовое регулирование, в свою очередь, лишь обеспечивает установление технических норм и поддерживает контроль над их соблюдением.

Фактическое уравнивание двух способов регулирования общественных отношений в сфере экономики, на наш взгляд, порождает проблему необходимости расширения содержания понятия «техническое регулирование» путем включения в него положений о государственном контроле (надзоре) за соблюдением требований технических регламентов.

В любом случае, понимание технического регулирования как вида государственной деятельности или же формы реализации экономической функции государства влечет за собой разрастание содержания понятия «техническое регулирование».

Стоит также остановиться на проблеме использования данного понятия. Любое научное, правовое, техническое понятие должно иметь свой ареал использования. Так, неверно и опасно путать понятия «пожизненная рента» и «пожизненное содержание с иждивением», различие между которыми, казалось

¹ Анцупов В.В. Экономическая функция государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2004. С. 7.

бы, невелико, но на практике влечет существенно разные последствия для получателя ренты.

Не секрет, что наибольшее внимание техническому регулированию оказывают представители технических наук, технические специалисты и государственные служащие в области технического контроля, как правило, не являющиеся юристами, но профессионально заинтересованные в изучении проблем технического регулирования. Исходя из понимания, что в систематическом виде основы знаний в определенной области излагаются в учебной литературе¹, автор провел изучение ряда учебников и учебных пособий для технических специалистов, выпущенных гораздо позднее после вступления в силу Закона о техрегулировании, а именно в 2008 году.

В результате исследования установлено, что до сих пор в литературе преобладает применение терминов «стандартизация и сертификация»². Лишь в некоторых случаях авторы используют терминологию «техническое регулирование»³ для описания предмета учебного курса, нередко замещая классическое сочетание «стандартизация и сертификация» на «техническое регулирование»⁴. Подобные примеры – лишь некоторые индикаторы понимания техническими специалистами понятия технического регулирования.

До сих пор в России не проведено различия между системой стандартизации и сертификации, сложившейся в XX веке, и системой технического регулирования, строящейся на иных принципах.

На наш взгляд, сложившаяся ситуация с двойственным пониманием термина «техническое регулирование» — как самостоятельного понятия и как синонима понятия «стандартизация» и «сертификация» – нуждается в срочном разрешении. Терминологическое словосочетание «стандартизация и сертификация» является результатом устаревшего подхода к государственному регулированию экономики. К сожалению, подобный подход просочился и в работы юристов, став основой определения стандартизации и сертификации как правового института, входящего в систему административного права. Можно только удивляться тому, что работа, построенная на таком понимании технического регулирования, выпущена в 2006 году, то есть через четыре года после принятия Закона о техрегулировании⁵.

¹ Большая Советская Энциклопедия. Изд 3-е. М.: Советская энциклопедия, 1978. Т.28. С. 278; Стефанов С.И. Реклама и полиграфия: опыт словаря-справочника. М.: Гелла-принт, 2004. С. 284; Мильчин А.Э. Издательский словарь-справочник. Изд. 3-е, испр. и доп. М.: ОЛМА-Пресс, 2006. С. 389.

² Гончаров А.А., Копылов В.Д. Метрология, стандартизация и сертификация. М.: Академия, 2008.; Гугелев А.В. Стандартизация, метрология и сертификация. М.: Дашков и К°, 2008.; Лифиц И.М. Стандартизация, метрология и сертификация. М.: Юрайт, 2008; Широков В.Н., Лобанков В.М. Метрология, стандартизация. М.: МАКС Пресс, 2008. С. 498.

³ См. напр. Окрепилов В.В., Иванова Г.Н. Техническое регулирование в России. СПб: Изд-во Санкт-Петербургского ун-та экономики и финансов, 2008. 431 с.

⁴ Журавин А.И. Метрология и техническое регулирование: учеб. пособие. СПб., Изд-во МИПКИ, 2008. 177 с.

⁵ Лаврентьева М.С. Административно-правовое регулирование в сфере стандартизации и сертификации: автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 25.

Изменение законодательной основы технического регулирования повлекло замену понимания стандартизации и сертификации. На сегодняшний день следует развивать понимание стандартизации и сертификации как элементов более сложной системы – системы технического регулирования. Таким образом, стоит указать на необходимость использования понятия «техническое регулирование» как юристами, так и техническими специалистами взамен словосочетания «стандартизация и сертификация».

Не менее проблематичным представляется вопрос о месте понятия «техническое регулирование» в системе права. Приняв во внимание разделение права на публичное и частное, а также на материальное и процессуальное, необходимо ответить на вопрос: к каким сферам права относится рассматриваемое понятие?

Понимая под частным правом совокупность отраслей права, регулирующих отношения, выражающие частные интересы индивидуальных собственников и их объединений¹, а под публичным правом — отрасли права, регулирующие отношения, обеспечивающие общий, совокупный (публичный) интерес², стоит задаться вопросом о том, чьи интересы в большей мере положены в основу законодательной формулировки понятия «техническое регулирование».

Первая часть формулировки рассматриваемого понятия, описывающая установление, применение и исполнение обязательных требований к продукции или к связанным с ними экономическим процессам, содержит в себе элемент права публичного. Далее говорится об установлении и применении на добровольной основе требований к продукции или к связанным с ними экономическим процессам, что можно отнести к сфере частного права. Третья часть дефиниции содержит определение оценки соответствия, не позволяющее нам установить ее относимость к области публичного или частного права. Подобная проблема, на наш взгляд, может быть решена путем рассмотрения принципов технического регулирования, содержащихся в ст. 4 Закона о техрегулировании, так как под правовыми принципами стоит понимать основополагающие, руководящие положения, на основе которых строится определенная система норм права³.

Из одиннадцати перечисленных в Законе о техрегулировании принципов четыре посвящены установлению единых, то есть общих для всех правил, а в трех из них говорится о различных элементах статуса органов государственного (то есть публичного) контроля (надзора), и, наконец, еще два касаются вопросов соответствия уровню развития экономики и недопустимости ограничения конкуренции, что также является проявлением общих экономических интересов. Таким образом, из одиннадцати принципов технического регулирования девять являются принципами публично-

¹ Тихонов А.А., Кочеткова И.В. Теория государства и права: таблицы, схемы, определения: учеб. пособие; ТФ РПА Минюста России. Тула: Папирус, 2007. С. 343.

² Там же. С. 300.

³ Там же. С. 296-297.

правовыми. Из этого можно сделать вывод, что основное применение технического регулирования, следовательно, и понимание его законодательной дефиниции, находится в области публичного права.

Задавшись вопросом об отнесении понятия «техническое регулирование» к материальному или процессуальному праву, и приняв во внимание, что материальное право указывает на права и обязанности сторон¹, а процессуальное – на форму осуществления норм материального права² (согласно широкому, процедурному подходу), можно сделать следующий вывод.

Первый элемент понятия «техническое регулирование» – установление, применение и исполнение обязательных требований к продукции или к связанным с ними экономическим процессам – содержит в себе указание на правотворческий и правореализационный характер описанных в дефиниции действий. Приняв во внимание, что правотворчество и правореализация являются видами юридического процесса³, можно заявить о процессуальном характере первого элемента понятия «техническое регулирования». Второй элемент анализируемой дефиниции – установление и применение на добровольной основе требований к продукции или к связанным с ними экономическим процессам – отличается лишь добровольностью установления и применения определенных требований, не изменяя правотворческого и правореализационного (в форме применения) характера описанных действия. Последний же элемент – оценка соответствия – представляет собой деятельность различных организаций и государственных институтов, реализуемую в определенном порядке, на основе установленных принципов для достижения указанных в Законе о техрегулировании целях. Таким образом, мы наблюдаем наличие среди всех трех элементов понятия «техническое регулирование» процедурных проявлений, что позволяет нам отнести рассматриваемое понятие к сфере процессуального права.

Не менее важно установить наличие в содержании понятия «техническое регулирование» элементов национального и международного права. С одной стороны, понятие «техническое регулирование» содержится в национальном законе России – федеральном законе – и было принято национальным законодательным органом, однако пристальное внимание к его содержанию позволяет выявить наличие международно-правовых элементов. Применяемые на добровольной основе либо в обязательном порядке технические требования, соответствие которым устанавливается в определенном порядке, могут устанавливаться международным стандартом или техническим регламентом, принимаемым также в форме международного договора или межправительственного соглашения. Стандарты международных организаций, международные договоры и соглашения относятся к источникам

¹ Там же. С. 250.

² Абдулаев М.И. Теория государства и права: учебник для высших учебных заведений. М.: Магистр-Пресс, 2004. С. 231.

³ Акмалова А.А., Капицын В.М. Теория государства и права: Вопросы и ответы: учеб. пособие. М.: Юриспруденция, 2006. С. 126.

международного права, причем как публичного¹, так и частного² (в зависимости от характера и сферы применения актов организаций, договоров и соглашений). Приняв во внимание, что данные международные акты являются далеко не единственными и не закреплены как основные или вышестоящие в иерархии источников обязательных требований к продукции и экономическим процессам, можно заключить, что понятие технического регулирования применяется в сфере национального права с возможностью включения элементов права международного.

Таким образом, понятие «техническое регулирование» в его законодательной формулировке представляет собой сложносоставное, комплексное понятие, неравнозначное терминологическому словосочетанию «стандартизация и сертификация», имеющее публично-правовой и процессуально-правовой характер, находящее свое применение в области национального права с возможностью включения элементов международного права. Именно из такого понимания технического регулирования следует исходить во всех случаях его использования в рамках юридической и технической деятельности. Грамотное и квалифицированное использование основных понятий Закона о техрегулировании, на наш взгляд, станет неотъемлемой частью и залогом успешного проведения реформы технического регулирования и государственно-правового регулирования экономики РФ в целом.

Перейдем к вопросу рассмотрения места института технического регулирования различных отраслях права.

Административное право России, активно развивающееся в ходе проведения широкомасштабных реформ, во многом испытывает трансформации своего содержания. Так, за последнее время новыми институтами административного права стали институты государственных услуг, управления государственной собственностью, передачи осуществления государственных функций, обеспечения антикоррупционности законодательства и государственного управления³. На наш взгляд, к числу таких институтов относится и институт технического регулирования. В литературе активно стали применяться термины «техническое законодательство»⁴ и «техническое право»⁵, отмечая системные взаимосвязи между различными законодательными актами в сфере технического регулирования. Всё это актуализирует проблему изучения применения технических норм в административном праве, места и роли института технического регулирования в системе отрасли административного права.

¹ Суперека С.В. Международное публичное право. Учебный минимум. М.: Юриспруденция, 2006. С. 4.

² Петрова Г.В. Международное частное право. Вопросы и ответы. М.: Юриспруденция, 2006. С. 6-9.

³ Талапина Э.В. Новые институты административного права // Государство и право. 2006. № 5. С. 14-21.

⁴ Калмыкова А.В., Лукьянова В.Ю., Терещенко Л.К. Законодательство о техническом регулировании: его развитие // Государство и право. 2008. № 2. С. 5-12; Тихомиров Ю.А. Техническое законодательство - новая отрасль? // Право и экономика. 2006. № 2. С. 3-7.

⁵ Лоцманов А.Н. Техническое право: о системных причинах кризисных явлений в ходе российской технической реформы // Журнал российского права. 2008. № 8. С. 15-18.

В предмет административного права, согласно современному подходу, входит совокупность общественных отношений, связанных с властной деятельностью субъектов публичной исполнительной власти по исполнению законов и актов правосудия, если они не стали предметом регулирования других отраслей права в процессе заключения и исполнения административных договоров, а также административного судопроизводства, образуемых с целью обеспечения реализации и защиты прав граждан, создания условий для нормального функционирования гражданского общества и государства¹.

Принятый в 2002 году Закон о техрегулировании регулирует отношения в сферах: установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или к связанным с ними экономическим процессам; установления и применения на добровольной основе требований к продукции, или к связанным с ними экономическим процессам; оценки соответствия. Властная деятельность публичной исполнительной власти в случае с техническим регулированием напрямую проявляется в сфере установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или к связанным с ними экономическим процессам. Так, вновь образованное Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии исполняет функции национального органа по стандартизации, ведет федеральный информационный фонд технических регламентов и стандартов, осуществляет контроль и надзор за соблюдением обязательных требований государственных стандартов и технических регламентов² и исполняет иные публичные функции.

В сфере технического регулирования государство, а именно исполнительная ветвь государственной власти, осуществляет полномочия по государственному регулированию экономики, проводя такие мероприятия как государственный технический контроль, официальное опубликование национальных стандартов и технических регламентов.

На наш взгляд, в таком государственно-правовом влиянии на экономику проявляется сущность административного права, основанная на отношениях подчинения³. Такое понимание стало классическим в российской административно-правовой науке. Техническое регулирование в таком случае проявляется как институт административно-правового воздействия на экономику, представляя обязательные требования к субъектам экономической деятельности и контролируя их выполнение.

С другой стороны, институт технического регулирования основывается не только на применении исключительно обязывающих норм, но и требований, принимаемых на себя в добровольном порядке. Органы государственной власти в этом случае выступают как организатор сотрудничества между представите-

¹ Бахрах Д.Н. О предмете административного права России // Государство и право. 2003. № 10. С. 38.

² Положение о Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. № 294) // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2575.

³ Лю Хаоцай. Сущность и теоретические модели административного права // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2003. № 4. С. 95.

лями экономической сферы и иными заинтересованными лицами в области технического регулирования. Так, приняв на себя положения о добровольной сертификации, производитель добровольно обязывается исполнять технические нормы, потребитель, в свою очередь, получает право требовать соблюдения принятых производителем в добровольном порядке норм, а государство в этом случае содействует формированию и контролирует исполнение таких норм.

Мы можем наблюдать фактическое саморегулирование системы с участием государства в качестве уравнивающего элемента, стороннего арбитра, наблюдающего за экономическим оборотом. Так, например, Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития, используя свои полномочия, осуществляет поддержку системы добровольной сертификации «Медконтроль»¹, функционирующей в целях повышения качества производства продукции, создания уверенности у приобретателей в качестве и безопасности сертифицируемой продукции и создания условий для обеспечения конкурентоспособности продукции на внутреннем и внешнем рынках.

Подобный подход соответствует модели административного права, построенной на основе теории равновесия, пропагандирующей активное сотрудничество между представителями власти и управляемыми путем расширения социального участия, рационального выбора и управления, основанного на консенсусе².

На сегодняшний день одной из форм участия государства в техническом регулировании является предоставление публичных государственных услуг обществу. Так, согласно цитируемому выше Положению о Федеральном агентстве по техническому регулированию, основной задачей этого органа является именно осуществление функции по оказанию государственных услуг, к которым можно отнести проведение экспертизы проектов национальных стандартов, подготовку заключений по проектам федеральных целевых программ, ведение различных технико-организационных реестров.

Помимо этого, техническое регулирование выступает как форма реализации государственной политики через систему органов публичной власти. Именно такой подход закрепляется в деятельности Правительственной комиссии по техническому регулированию, чьей основной задачей выступает обеспечение согласованных действий федеральных органов исполнительной власти по реализации государственной политики в сфере технического регулирования³.

В данном случае мы можем констатировать соответствие отраслевому принципу разграничения политической и административной составляющей публичной власти⁴. Следовательно, общая политика технического регулирова-

¹ Правила функционирования системы добровольной сертификации «Медконтроль» (утв. Росздравнадзором 20.01.2005) // СПС «КонсультантПлюс»

² Лю Хаоцай. Теория равновесия: теоретические основы современного административного права // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2008. № 6. С. 74.

³ О Правительственной комиссии по техническому регулированию: Постановление Правительства РФ от 01.03.2005 № 97 // СЗ РФ. 2005. № 10. Ст. 841.

⁴ Князев С.Д. Принципы административного права Российской Федерации: отраслевой формат и юридическое значение // Государство и право. 2003. № 10. С. 46.

ния как одной из форм управления общественно-экономическим сектором вырабатывается на более высоком, стратегическом уровне, а реализация ее представляет собой деятельность государственных органов.

Отметив государственную деятельность как одно из пониманий технического регулирования, выявим наличие системных ее элементов. Техническое регулирование представляет собой одно из направлений реализации экономической функции современного государства, отнесенное согласно п. «р» ст. 71 Конституции РФ к вопросам федерального ведения.

Субъектами технического регулирования как государственной деятельности представляются федеральные органы исполнительной власти, имеющие право устанавливать технические требования, вести их учет и контролировать их соблюдение. В систему субъектов понемногу внедряется и общественное представительство в форме привлечения к принятию основополагающих решений в сфере технического регулирования общественных организаций и самих производителей. Данное понимание отвечает модели административного права с точки зрения теории равновесия, а также указывает на проявление принципа социальной ориентированности¹ в административном праве. Объектами же технического регулирования, с этой точки зрения, понимаются участники общественно-экономического оборота, для которых предписывается соблюдение технических норм (производители) и устанавливается возможность защиты своих прав при нарушении таких норм (потребители). Основным каналом правового воздействия представляются в основном акты федеральных органов исполнительной власти, устанавливающие технические требования. Базируются же данные акты на законодательной основе, представленной в Законе о техническом регулировании, законодательстве о государственном контроле и системе органов государственной власти.

Таким образом, техническое регулирование органично входит в систему административного права, даже исходя из разных концепций понимания сути данной отрасли права. Институт технического регулирования призван обслуживать государственную деятельность компетентных государственных органов в сфере установления обязательных технических требований, контроля за их соблюдением. Позиционирование данного института может быть осуществлено на основе его включения в систему административно-правового управления в экономической сфере.

Российское частное право в последнее время подвергается не менее серьезным изменениям, чем публичное право, в контексте происходящих трансформаций в общественно-экономическом устройстве России. Всё большее число сфер, ранее считавшихся частно-правовыми по определению, испытывают на себе публично-правовое влияние. Система отраслей частного права, к основным из которых относят право гражданское и коммерческое, со включением права предпринимательского² и международного частного права (далее —

¹ Там же. С. 42–23.

² Автор признает особенность статуса предпринимательского права как комплексной отрасли, не отрицая также и наличия существенного частно-правового элемента в рассматриваемом

МЧП)¹, изменяется по целому ряду причин, среди которых мировой финансовый кризис, глобализационные процессы в экономике и общая судебноп-правовая реформа. Одним из публично-правовых элементов, внедряемых в систему частного права, является правовой институт технического регулирования.

На наш взгляд, техническое регулирование представляет собой публично-правовой элемент, исходя из понимания под публичным правом системы правовых отраслей, регулирующих отношения, обеспечивающие общий, совокупный (публичный) интерес². Изучив формулировку понятия технического регулирования, его принципы и источники, можно отметить, что данный институт имеет публично-правовой характер.

Предметом гражданского права признаются имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, неимущественные отношения о защите неотчуждаемых прав и свобод человека и других нематериальных благ, основанных на равенстве всех граждан перед законом и, как следствие, равенстве по отношению друг к другу, автономии воли и их самостоятельности в принятии решений, касающихся осуществления и защиты принадлежащих им прав и свобод³.

Элементы технического регулирования органично входят в систему российского гражданского права, наиболее явно проявляясь в требованиях к продукции, установленных в нормах о качестве товара в рамках общих положений о купле продаже (ст. ст. 469-477 ГК РФ, положения Закона РФ от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей»).

Помимо этого особое значение приобретает вопрос о соответствии техническим и строительным нормам, а также правилам пожарной безопасности объектов жилищных правоотношений, в основном регулируемых нормами ГК РФ и Жилищного кодекса РФ. Множество технических требований обязательного характера, а также требований, применяемых на добровольной основе, подлежит учету во многих случаях оборота материальных объектов, различных видов продукции, товаров, иных вещей.

Наиболее значимыми в применении технических норм в системе гражданского права являются принципы гражданского права, на основе которых и определяются особенности правовых режимов оборота материальных объектов. Так, например, обращаясь с требованием о замене или ремонте некачественного товара, потребитель не имеет цели установления соответствия качества товара техническим нормам, основное его требование –

мой отрасли (см. напр. Лаптев В.В. Некоторые проблемы предпринимательского (хозяйственного) права // Государство и право. 2005. № 5. С. 102-103).

¹ Можно согласиться с позицией Н.Ю. Ерпылевой о наличии у МЧП статуса самостоятельной комплексной правовой системы, не отрицая его включения и в систему российского права (Ерпылева Н.Ю. Понятие, предмет, система и источники международного частного права // Международное частное и публичное право. 2002. № 1. С. 18-19.)

² Тихонов А.А., Кочеткова И.В. Теория государства и права: таблицы, схемы, определения: учеб. пособие; ТФ РПА Минюста России. Тула: Папирус, 2007. С. 300.

³ Гражданское право. Часть первая: учебник / отв. ред. В.П. Мозолин, А.И. Масляев. М.: Юристъ, 2005. С. 15-19.

возврат или ремонт товара как предмета договора купли-продажи, нежели объекта технического регулирования. Именно свой, частный интерес защищает потребитель в данном случае, а основанием претензий выступает гражданско-правовой договор.

Можно отметить, что в гражданском праве техническое регулирование выступает способом обеспечения частных интересов субъектов гражданских правоотношений.

В праве коммерческом предметом являются общественные отношения в сфере коммерции, под которой принято понимать вид предпринимательской деятельности, охватывающей товарообмен, куплю-продажу товаров, а также обслуживание покупателей в процессе продажи товаров, их доставки, хранения и подготовки к продаже. Существование в российской системе права коммерческого права во многом объясняется дуализмом частного права (разделением на гражданское и торговое).

Коммерческое право представляет собой совокупность юридических норм, регулирующих отношения в процессе получения прибыли, возникающие между предпринимателями, предпринимателями и потребителями, между предпринимателями и государством, основанные преимущественно на частно-правовом регулировании¹. Особенность торговых сделок и торговых договоров, являющихся элементами коммерческо-правового регулирования, во многом базируется на применении технических норм о качестве товаров, их транспортировке, правилах их хранения и многих других требованиях к продукции, находящейся в коммерческом обороте.

Соблюдение или нарушение же правил хранения, доставки, использования объектов коммерческого оборота влияют на особый вид частно-правового интереса — на интерес получения прибыли. В этих целях элементы технического регулирования внедряются, в том числе, и в корпоративные нормы, устанавливающие требования к деятельности сотрудников коммерческих организаций, более детально регламентируются в коммерческих договорах между предпринимателями о транспортировке, поставке и хранении продукции.

Таким образом, нормы технического регулирования выступают уже не средством обеспечения частного интереса в целом (как это имеется в гражданском праве), а неотъемлемой частью правового регулирования всей коммерческой деятельности.

В области предпринимательского права нормы технического регулирования рассматриваются как одно из требований к объектам предпринимательской деятельности в контексте осуществления государством контроля за деятельностью предпринимателей. Приняв на частно-правовой (добровольной, самостоятельной, не зависимой от кого-либо) основе решение о вступлении в предпринимательское правоотношение, определив его объект и

¹Данилочкина Ю.В. Проблемы определения предмета и источников коммерческого права // Актуальные проблем правоведения. 2006. № 1. С. 150.

предмет, предприниматель сталкивается с публичным влиянием на его деятельность.

Техническое регулирование в данном случае выражается, прежде всего, в форме осуществления государственного контроля и надзора за соблюдением технических норм и правил, требований технических регламентов, нарушение которых влечет привлечение к юридической ответственности.

Подобный подход нашел выражение в современной российской юридической науке даже в более широком виде. Предлагается при изучении любого вида государственного контроля и надзора в контексте регулирования экономики усилить акцент именно на проверке соблюдения предпринимателями обязательных требований, предъявляемых к их деятельности¹.

Так, производя игрушки, предприниматель вправе самостоятельно определять их цвет, структуру, назначение, каналы сбыта, ценовые характеристики, способы доставки и оплаты; однако, создавая их, он должен учитывать санитарные, экологические, пожарные, производственные правила и требования.

Уполномоченные государственные органы, в свою очередь, осуществляют систематический контроль и надзор за их соблюдением, реагируя на нарушения в рамках имеющихся полномочий. На наш взгляд, техническое регулирование на сегодняшний день является одним из основных проявлений публично-правового элемента в предпринимательском праве, наряду с лицензированием, государственной регистрацией и другими подобными процедурами.

В области международного частного права технические нормы возникают в двух основных случаях.

Первым из них стоит считать создание международными организациями технических норм и правил, заключение международных соглашений, содержащих в себе такие положения, а также применение на территории России технических норм, содержащихся в нормативных правовых актах зарубежных стран.

Вторым случаем внедрения института технического регулирования в МЧП можно признать использование иностранным элементом частно-правовых отношений технических норм, содержащихся в корпоративных, внутрифирменных актах.

Закон о техрегулировании установил, что нормы, применяемые на добровольной основе либо в обязательном порядке, технические требования, соответствие которым устанавливается в определенном порядке, могут устанавливаться международным стандартом или техническим регламентом, принимаемым также в форме международного договора или межправительственного соглашения. Так, наиболее известная международная организация в сфере технического регулирования – Международная

¹ Отнюкова Г.Д. Государственное регулирование и контроль предпринимательской деятельности // Закон. 2005. № 12. С. 8.

организация по стандартизации (далее – ISO) – занимается выпуском стандартов, распространяющихся на экономические процессы на территории членов организации. СССР явился одним из основателей ISO, а Россия унаследовала членство в ISO в порядке правопреемства. В 2006 году Российская Федерация вошла в Совет ISO.

Стандарты ISO являются примером актов, содержащих технические нормы, принимаемые в форме международных стандартов. Примером же межправительственного соглашения, устанавливающего технические требования, может служить Соглашение между правительством РФ, правительством Республики Казахстан и правительством Туркменистана о сотрудничестве в строительстве Прикаспийского газопровода (заключено в г. Москве 20 декабря 2007 года), содержащее в себе требования по реконструкции, транспортировке газа, наращиванию его объемов.

Договор между РФ и Азербайджанской Республикой о транзите азербайджанской нефти через территорию РФ, заключенный в Москве (подписан 18 января 1996 года) является примером международного договора, содержащего в себе технические требования ко хранению, перевозке, погрузке как элементов транзита нефти.

Таким образом, ратифицированные международные технические акты и акты международных организаций становятся неотъемлемым элементом российской правовой системы, учитываемым в предпринимательской деятельности российских организаций в указанных сферах, в контексте соблюдения технических норм и правил.

Второе направление использования положений института технического регулирования в МЧП находится в области распространения положений Закона о техрегулировании на проблемы стандартизации, сертификации и оценки соответствия и на применение корпоративных технических актов иностранными организациями, действующими на территории России. В данном случае происходит использование принципа национального режима, приравнивающего положение иностранных и национальных субъектов МЧП.

Стоит отдельно осветить вопрос существования в системе частного права примечательной системы актов – технических стандартов. Согласно одноименному закону техническое регулирование представляет собой правовое регулирование общественных отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к экономическим процессам, требований, устанавливаемых на добровольной основе, а также в области оценки соответствия.

Добровольное установление технических требований представляет собой стандартизацию. Нельзя не отметить коренной перелом в самой сущности стандартизации: вместо государственного стандарта как нормативного правового акта в полном смысле слова стандарты сегодня – это применяемые на добровольной основе документы. Эта добровольность и ставит перед нами вопрос о возможности понимания технических стандартов как частно-правовых документов.

Согласно законодательной дефиниции, технический стандарт представля-

ет собой документ, в котором в целях добровольного многократного использования устанавливаются характеристики продукции, правила осуществления и характеристики процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ или оказания услуг.

Стандарт также может содержать правила и методы исследований (испытаний) и измерений, правила отбора образцов, требования к терминологии, символике, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения. Отметим сразу, что стандарт именуется «документом», а не актом или же нормативным правовым актом. Это позволяет нам, используя грамматическое толкование, провести границу между пониманием стандарта как нормативного правового акта и иного акта.

Таким образом, мы наблюдаем следующие концептуальные основы понимания стандарта в современной системе технического регулирования.

Во-первых, стандарт понимается как акт, применяемый на добровольной основе. Добровольность применения является прямо вытекающей из принципа диспозитивности характеристикой актов частного права. Добровольный характер, на наш взгляд, является также проявлением наличия частного интереса в стандартизационной деятельности. Ведь именно частный интерес может быть как изменен, так и отторгнут. Но в реализации своего частного интереса субъект частного права является полностью самостоятельным, свободным от ограничений волеизъявления. Следовательно, мы наблюдаем наличие именно частного интереса в стандартизации.

Во-вторых, законодательство предусматривает особый порядок создания стандартов, их разработки, утверждения и реализации. Здесь важно отметить отсутствие законодательного или же подзаконного, ведомственного порядка разработки и утверждения стандарта.

Немаловажно также и то, что стандарт представляет собой также и особого типа документ – акт, содержащий нормы технические и нормы юридические. Помимо того, стандарты, создаваемые и применяемые субъектами технического регулирования, становятся обязательными лишь для тех, кто их решил применять. Эти характеристики стандарта позволяют нам отметить, что стандарт не является нормативно-правовым актом с позиции позитивистского понимания права.

На наш взгляд, согласно его разработке, основаниям применения, возможности изменения, стандарт является ни чем иным как корпоративным актом. Государство же в данном случае выступает лишь в качестве регистратора или систематизатора системы стандартов.

В-третьих, стандарт принимается в качестве не только акта корпоративного, но и особого вида акта.

На наш взгляд, стандарты представляют собой отдельную группу нормативных актов – актов технического регулирования. Система актов технического регулирования в данном случае выступает в качестве элемента системы источников частного права.

Именно частный, конкретнее – экономический интерес реализуется в актах технического регулирования, а субъект частного права диспозитивно – то есть самостоятельно и свободно выбирает необходимые форму и содержание акта технического регулирования, в частности, стандарта.

И действительно, законодательство о техническом регулировании предоставляет государственную охрану только на уровне технических регламентов, являющихся по всем признакам нормативными правовыми актами.

На этом уровне – технической регламентации – и оканчивается проявление функции государственного управления экономикой. Остальной же блок нормотворчества в техническом регулировании – стандартизация – представляет собой частно-правовую систему регулирования.

Таким образом, можно констатировать, что институт технического регулирования находит широкое применение в качестве публично-правового элемента в системе российского частного права, обеспечивая как удовлетворение частных интересов в целом, так и отношений в сфере извлечения прибыли, поддерживая государственный контроль и надзор в экономической сфере, а также содействуя международному экономическому сотрудничеству.

В заключение стоит указать на то, что дефиниция технического регулирования нуждается в пересмотре. В ее основу должен быть положен принцип комплексности такого явления как техническое регулирование. Стоит в законодательном порядке указать на те особенности, которые позволяют нам увидеть, что техническое регулирование является публично-правовым явлением, но с широким вторжением в сферу частного права. С другой стороны также необходимо учитывать, что техническое регулирование одновременно присутствует как в системе национального, так и международного права, причем как в публичном так и в частном его проявлении.

Совершенствование правовых основ доступа к технико-юридической информации

Проблема доступа граждан и юридических лиц к технико-юридической информации, являющейся одной из существенных проблем в области организации технического регулирования в России, нуждается в полном и всестороннем исследовании. Чем же обусловлено данное суждение? С какими преградами приходится столкнуться на современном этапе российскому гражданину или юридическому лицу в случае необходимости ознакомления с международными стандартами, правилами стандартизации, нормами стандартизации, рекомендациями по стандартизации или другими документами национальной системы стандартизации?

Для того чтобы дать ответ на указанные вопросы и тем самым определить направления будущего исследования, необходимо изучить нормативные документы, регулирующие данную сферу отношений.

Технико-юридическая информация может быть предоставлена гражданам и юридическим лицам: на бумажном носителе – это печатные издания (книги, брошюры, сборники); в цифровой форме, с использованием сети Интернет.

В соответствии с Положением об опубликовании национальных стандартов и общероссийских классификаторов технико-экономической и социальной информации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2003 г. № 594, опубликование текстов национальных стандартов и общероссийских классификаторов, внесенных в них изменений, дополнений и поправок, уведомлений об утверждении национальных стандартов, информации о внесении в них изменений, дополнений, поправок, отмене и замене, перечней действующих национальных стандартов, а также национальных стандартов, которые могут на добровольной основе применяться для соблюдения требований технических регламентов должно осуществляться на государственном языке Российской Федерации Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии: в печатных изданиях (книгах, брошюрах, сборниках); в информационной системе общего пользования – на официальном сайте Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии в сети Интернет (пункты 1, 2, 3).

Пунктом 62 Административного регламента Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии по исполнению государственной функции по учету национальных стандартов, правил стандартизации, норм и рекомендаций в этой области и обеспечению их доступности заинтересованным лицам, утвержденного Приказом Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 6 ноября 2008 г. № 266, установлено, что обеспечение на постоянной основе официального опубликования вновь утвержденных национальных стандартов, изменений, дополнений к ним в электронно-

цифровой форме на Интернет-портале Федерального агентства в сети Интернет осуществляется в срок не более 30 дней после утверждения национальных стандартов. К официально опубликованным стандартам в электронно-цифровой форме обеспечивается свободный бесплатный доступ на срок, необходимый для ознакомления с ними, – на 1 год.

Что же происходит после истечения этого срока и можно ли получить свободный и бесплатный доступ к технико-юридической информации, если прошло более одного года с момента опубликования того или иного документа? Имеются определенные различия в доступности информации о технических стандартах на бумажном носителе и цифровой информации.

Технико-юридическая информация на бумажных носителях. Национальных стандарты, правила стандартизации, нормы, рекомендации и другие документы публикуются в виде брошюр, книг и других печатных изданиях теми или иными производителями документов. Согласно Федеральному закону от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов», производители документов в целях последующего распределения изданий между крупнейшими библиотечно-информационными организациями доставляют через полиграфические организации в день выхода в свет первой партии тиража печатных изданий в Российскую книжную палату 10 обязательных экземпляров стандартов (статья 7). Далее эти печатные издания направляются в российские библиотеки. Согласно Приказу Министерства культуры РФ от 29 сентября 2009 года № 675 (в ред. от 8 февраля 2010 года) «Об утверждении перечней библиотечно-информационных организаций, получающих обязательный федеральный экземпляр документов», обязательный федеральный экземпляр издания стандартов получают 10 российских библиотек, из которых 6 библиотек находятся в Москве, 2 – в Санкт-Петербурге, по одной в Новосибирске и Хабаровске. Таким образом, в библиотеках других городов страны у граждан нет возможности ознакомиться в печатном виде с информацией, содержащейся в стандартах и других технических документах.

Цифровая технико-юридическая информация. В соответствии со ст. 21 Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», пользователю информацией предоставляется на бесплатной основе информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: предоставляемая в устной форме; размещаемая государственным органом, органом местного самоуправления в сети Интернет, а также в отведенных для размещения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления местах; затрагивающая права и установленные законодательством Российской Федерации обязанности заинтересованного пользователя информацией; иная установленная законом информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также иная установленная муниципальными правовыми актами информация о деятельности органов местного самоуправления.

Состав информации, размещаемой государственными органами, органами местного самоуправления в сети Интернет, определяется соответствующими

перечнями информации о деятельности указанных органов. Перечень информации о деятельности федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, и подведомственных им федеральных государственных органов утверждается Правительством Российской Федерации (часть 3 статьи 13, часть 4 статьи 14 Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ). Однако в указанном перечне отсутствует технико-юридическая информация.

Вместе с тем, в согласно ст. 44 Федерального закона от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании», технические регламенты, документы национальной системы стандартизации, международные стандарты, правила стандартизации, нормы стандартизации и рекомендации по стандартизации, национальные стандарты других государств и информация о международных договорах в области стандартизации и подтверждения соответствия и о правилах их применения составляют Федеральный информационный фонд технических регламентов и стандартов, который является государственным информационным ресурсом. Во исполнение указанного нормативного положения Правительство Российской Федерации утвердило Положение о федеральном информационном фонде технических регламентов и стандартов и единой информационной системе по техническому регулированию (Постановление Правительства РФ от 15 августа 2003 года № 500).

Данным Положением (подпункт «г» пункта 15) установлено, что Единая информационная система по техническому регулированию обеспечивает предоставление в частности: информации о документах (об их наличии, сроках действия, внесенных изменениях, пересмотре, замене и отмене), разработчиках и утвердивших их органах; документов и копий документов на бумажном носителе и в электронно-цифровой форме. При этом федеральным органам законодательной и исполнительной власти, а также судебным органам указанная информация и документы предоставляются бесплатно, другим органам и лицам – за плату, размер которой устанавливается Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии.

В этой связи возникает вопрос: не противоречат ли данные нормы об установлении платы за предоставление технико-юридической информации праву граждан на свободный доступ к информации, в том числе о деятельности государственных органов; а также информации, непосредственно затрагивающей их права и установленные законодательством обязанности? Данный вопрос, на наш взгляд, должен стать одним из объектов дальнейшего исследования в области совершенствования правовых основ доступа к технико-юридической информации. Кроме того, необходима максимальная гармонизация существующего законодательства в области доступа к технико-юридической информации с положениями федеральной программы «Электронная Россия» (Постановление Правительства РФ от 28 января 2002 года № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия» 2002 – 2010 годы»), касающейся повышения качества взаимодействия государства и общества путем расширения возможности

доступа граждан к информации о деятельности органов государственной власти¹.

Следующим объектом исследования на наш взгляд должен стать зарубежный опыт правового регулирования доступа к технико-юридической информации. Для примера, кратко проиллюстрируем три зарубежные системы доступа к технической информации.

Европейский Союз. В ЕС существует единая «Система информации о технической регуляции», свободный и бесплатный доступ к которой имеет любой гражданин и любое юридическое лицо посредством специального Интернет-ресурса. Для того чтобы ознакомиться с любым техническим документом, принимаемым в рамках ЕС или конкретных стран-членов ЕС, необходимо всего лишь посетить Интернет-портал ec.europa.eu/enterprise, где поиск технической регламентации осуществляется по многим параметрам, путем заполнения специальной формы. Все технические документы представлены на 22 языках.

Китай. Китайское законодательство не предполагает обязательной публикации технической регламентации в сети Интернет. Техническая регламентация зачастую размещается на неофициальных сайтах.

США. В США акты технического регулирования размещены на сайтах профильных ведомств. В свободном доступе находятся только их положения, которые затрагивают охрану здоровья граждан и защиту окружающей среды. Полные тексты технических регламентов доступны на специализированных ресурсах за плату.

На основании изложенного можно сформулировать задачи исследования в области совершенствования правовых основ доступа к технико-юридической информации в России:

изучение современного состояния нормативно-правовой базы в области предоставления технико-юридической информации гражданам и юридическим лицам;

изучение зарубежного опыта в указанной области на основе метода научной компаративистики;

выработка предложений по совершенствованию механизма предоставления технико-юридической информации гражданам и юридическим лицам в России.

В заключение мы считаем необходимым внести некоторые предложения по практическому внедрению результатов исследования:

необходима разработка единого стандарта доступа к технико-юридической информации;

необходима разработка правовых основ создания по принципу «единого окна» бесплатного открытого хранилища документов в сфере стандартизации.

¹ Реализация Федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)» в настоящее время завершена. В продолжение ее принята Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 года № 1815-р). *Прим.ред.*

Назмутдинов Б.В. (НИУ ВШЭ),
Смольников Д.И. (Тульский государственный университет),
Анжелину А.К. (Московский государственный университет геодезии и картографии)

Программа научного исследования особенностей и сущностных признаков технических норм

Нами обсуждалась программа научного исследования особенностей и сущностных признаков технических норм, отличающих их от иных видов норм. Смысл программы состоит в проведении исследований в соответствии с предложенными направлениями, формулировании промежуточных положений, дальнейшем их обобщении и приведении к общим (практически значимым) выводам. В конечном итоге, видятся следующие основные направления исследования особенностей и сущностных признаков технико-юридических норм.

Первое направление исследования заключается в изучении философии и методологии технического регулирования, точнее – анализе сущностных качеств и особенностей самой технической нормы. В данном направлении необходимо обратить внимание на три составляющие:

1) *ценность технической нормы*. С учетом данного критерия возможно разделение всех существующих технических норм на:

общие (характерны для всего окружающего мира, для его отдельной сферы, соответствуют общим закономерностям развития природы) и *частные* (разработаны каким-либо субъектом, возможно для личного применения, часто имеют вненаучный характер);

абсолютные (для всех и каждого, либо для большинства; социальный эффект (польза) нормы не оспаривается) и *относительные* (значима для узкой группы людей; социальная польза для общества в целом сомнительна).

2) *роль технической нормы в жизни общества*. Так, в зависимости от своего воздействия возможно выделение технических норм преимущественно с:

социальным воздействием (техническая норма оказывает свое регулирующее, упорядочивающее воздействие – «*социальный эффект*»),

биологической сферой воздействия (многие технические нормы направлены непосредственно на человека; правильное их применение позволяет реализовать биологическую ценность нормы),

духовным воздействием (технически развиваясь, общество чувствует всю большую защищенность от болезней, стихии, независимость от времени и пространства, что формирует образ «сильного, независимого человека» в сознании индивида).

При рассмотрении конкретной нормы в целях ее возможного юридического закрепления необходимо, чтобы сфера ее воздействия (кроме природы и техники как непосредственного объекта воздействия) не была узконаправлена.

Также в зависимости *от места технических норм* целесообразно подразделить их на нормы, регулирующие существующие технические процессы (технические нормы в социальной жизни), и нормы, направленные на достижение научно-технического прогресса.

Второе направление программы – проведение сравнительного исследования технических и социальных норм. Одной из причин для проведения такого исследования стала проблема демаркации – проведения границы между техническими и юридическими нормами. Наличие подобной проблемы, тем не менее, не снимается появлением теории о существовании особой технико-юридической нормы, и, как следствие, – особой технико-юридической культуры и нового вида (подвида) правосознания. Думается, что проведенное сравнение поможет решить, в том числе, и озвученную проблему.

Критериями разграничения можно считать предмет регулирования, источник возникновения, необязательность закрепления в правовой форме в целях исполнения; цель установления нормы; вовлеченность третьих лиц (реализации социальной нормы немыслима без участия, пусть и пассивного, иных субъектов, на них она направлена); последствия несоблюдения.

Так, было предложено сравнить на основе озвученных выше критериев мытье рук как обычную норму повседневной гигиены, санитарии, и «омовение рук» как религиозный обряд. Может показаться, что обозначенные выше нормы схожи: общий предмет, необязательность закрепления в правовой форме для исполнения, отсутствие правовых санкций за неисполнение. Однако главным отличием можно считать *отсутствие социального эффекта у технической нормы*. Норма же религиозная оказывает определенное эмоциональное, духовное, а в целом – регулирующее, воздействие на общество. Происходит вовлеченность иных субъектов в процесс.

Впрочем, нужно отметить, что при смене историко-культурной обстановки религиозная норма может утратить свой социальный характер. При этом может произойти ее «десакрализация» – преобразование социальной нормы в норму техническую. Например, для иудеев омовение – обряд, и, следовательно, социальная (религиозная) норма. В повседневной же жизни мытье рук регулирующего воздействия на общественные отношения, по большому счету, не имеет.

Переход от социальной нормы к норме технической, действительно, существует. Аналогично данный подход может быть применим и к осмыслению перехода технической нормы в норму технико-юридическую (юридическую), так как норма технико-юридическая является нормой социальной. Причем в этом случае под сменой обстановки, контекста понимается измененная ценностная оценка технической нормы в сознании общества и законодателя.

Третье направление исследования – это практическое применение полученных знаний, осмысление промежуточных выводов. На основе полученных знаний можно будет признать существование технико-юридических (но не чисто юридических) норм. Слияние нормы технической и юридической порождает новое явление в области права. Помещенная в правовую оболочку техническая норма не утрачивает своей самостоятельности, не становится чем-то иным.

Особое значение должно быть уделено конкретной форме закрепления особо важных технических норм. То, что их выполнение должно быть обеспечено государством, не вызывает сомнения. Но как именно? Как поступить с нормами, которые определяют возможности развития техники в рамках научно-технического прогресса?

Выше уже отмечалось, что техническая норма может регулировать не только существующие процессы, но «работать на будущее», что особенно важно при их юридическом закреплении. Такое закрепление дает возможность на законодательном уровне в оптимальной юридической форме оформить стремление государства к модернизации. Думается, что разработанная нами программа позволит, в частности, правильно подойти к решению поставленных вопросов.

Также одним из способов практического применения разработанной нами программы можно назвать метод поиска оптимальной формы технических регламентов. В настоящее же время технические регламенты (технико-юридические нормы) не в полной мере соответствуют философскому пониманию технической и технико-юридической нормы.

В заключение необходимо отметить, что намеченная выше программа исследований может стать основой либо же составной частью учебного курса, посвященного техническим нормам и техническому регулированию.

Оглавление

1. Введение в игру (из Стандартного отчета)	3
2. Регламент проведения игры	7
3. Установочный доклад руководителя игры	10
4. Стенограмма первого пленарного заседания	35
5. Стенограмма второго пленарного заседания	73
6. Организаторы и участники игры	125
7. Наш скромный PR	133
8. После игры (Статьи и сообщения участников)	136