

ОБ УСЛОВИЯХ ПРИСОЕДИНЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ К ВСЕМИРНОЙ ТОРГОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВУ

Григорий Алексеевич Томчин

Одним из основных направлений деятельности Комитета по экономической политике и предпринимательству является подготовка законодательной базы, необходимой для присоединения России к Всемирной торговой организации. 15 декабря 2002 года Государственной Думой был принят разработанный Комитетом закон «О техническом регулировании», который в корне изменит систему стандартизации в нашей стране. А это является необходимым условием как развития российского внутреннего рынка, так и выхода его на международный уровень.

Сам разговор о вступлении в ВТО дает бизнесу и его представителям во власти возможность изменять российское законодательство в сторону уменьшения бюрократического вмешательства власти в бизнес. Примером могут служить такие стратегически важные законы, как законы «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров», «О государственных закупках».

Революционным является закон «О техническом регулировании». Идея закона состоит в том, чтобы полностью изменить существующую систему стандартизации продукции и процессов производства, сделать ее не обязательной, а добровольной. Во всем мире стандарты носят именно добровольный характер и, следовательно, не создают препятствий для развития науки и внедрения новых технологий.

Еще одна цель законопроекта – исключить нормотворчество ведомств. Сегодня все требования к продукции и процессам производства утверждаются нормативными актами ведомств (ГОСТы, ОСТы, СНИПы и т.п.). При этом контроля предпринимательских сообществ за разработкой или изменением этих актов практически не существует. Например, в США участие государства в процессах стандартизации минимально. Стандарты разрабатывают и принимают частные организации, отраслевые союзы, инженерно-технические общества. Обязательные требования к продукции строго ограничиваются только требованиями к ее безопасности для пользователя, окружающей среды и животных.

Технические регламенты принимаются только в целях защиты жизни, здоровья физических лиц, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, охраны окружающей среды. Принятие технических регламентов в иных целях не допускается. Впервые на законодательном уровне планируется принимать законы, содержащие технические характеристики, показатели, различного рода технические условия и требования. При этом общий технический регламент будет содержать требования, обязательные в отношении любых видов продукции или процессов производства. Речь идет о продукции, использование которой затрагивает интересы массового потребителя. А специальный технический регламент – требования, учитывающие технологические и иные особенности отдельных видов деятельности или продукции. Требования по безопасной эксплуатации жилых помещений, например, входят в общий технический регламент, а требования по безопасности производства взрывчатых веществ – в специальный технический. Технические регламенты обязательны для исполнения и содержат необходимые минимальные требования для обеспечения безопасности, что устраняет необоснованные административные ограничения в предпринимательской деятельности.

В законе предложено принять несколько общих технических регламентов, в частности «пожарная безопасность», «безопасность эксплуатации и утилизации машин и оборудования», «безопасность зданий и сооружений». Число специальных технических регламентов не ограничено. Таким образом, возникает трехуровневая система: первый уровень – рамочный закон «О техническом регулировании»; второй уровень – общие технические регламенты; третий уровень – специальные технические регламенты. В законе устанавливается, что стандарты носят добровольный характер. Могут применяться национальные стандарты, международные стандарты, стандарты организаций. В этой ситуации производители могут быть заинтересованы в повышении требований к качеству своей продукции, используя систему стандартизации как элемент конкурентной борьбы. Еще одна система – это подтверждение соответствия – добровольное и обязательное. Добровольное подтверждение соответствия проводится в форме сертификации и обеспечивает системным сообществам возможность держать определенный уровень качества и иметь знак соответствия, подтверждающий этот уровень. Обязательное подтверждение соответствия – только в случаях, установленных техническим регламентом.

Предметом государственного контроля (надзора) является соблюдение требований технических регламентов. Специальный раздел закона определяет порядок его осуществления.

Закон вводит семилетний срок, в течение которого должны быть приняты технические регламенты. До введения в действие технических регламентов требования к продукции, процессам и методам производства, эксплуатации и утилизации, установленные действующими нормативными правовыми актами и нормативными документами ведомств, подлежат обязательному исполнению только в части, соответствующей целям обеспечения безопасности.

В связи с появлением закона необходимо стимулировать объединение производителей в ассоциации или иные формы объединений для защиты своих интересов. Одним из методов защиты интересов производителей и их ассоциаций является ускорение разработки специальных технических регламентов по соответствующей продукции и процессам производства и принятие корпоративных или ассоциативных стандартов в этих областях. Работа «на опережение» может создать временные преимущества для отечественного бизнеса.

Крупнейшим событием в жизни страны станет присоединение к Всемирной торговой организации. Этот процесс окажет серьезное воздействие на экономическую и общественную ситуацию в России.

Воздействие на государство будет происходить путем принятия им законов и иных нормативных актов, соответствующих нормам и правилам ВТО, и определения рамок экономической политики в таких областях, как внешнеторговое регулирование (доступ на российские рынки товаров и услуг, обеспечение доступа на внешние рынки, стимулирование экспорта, поощрение иностранных инвестиций), техническое регулирование (технические требования к продукции, подтверждение соответствия, гармонизация российских норм с международными), промышленная и аграрная политика, прежде всего в части приоритетов, форм и объемов поддержки отраслей, валютное регулирование, охрана прав интеллектуальной собственности, государственные закупки. Учитывая, что ВТО концентрирует наиболее передовой мировой опыт в указанных областях, присоединение к этой организации позволит существенно повысить качество российского законодательства и эффективность инструментов экономической политики.

Воздействие на предприятия будет происходить путем возрастания конкуренции на российском рынке со стороны иностранных товаров и услуг (за счет облегчения условий их доступа), расширения экс-



портных возможностей (за счет облегчения доступа на рынки стран – членов ВТО, постепенного роста конкурентоспособности российских товаров в результате использования более дешевых и качественных импортных составляющих, постепенного сближения российских стандартов с международными, других положительных эффектов возросшей конкуренции на российском рынке), ограничения государственной поддержки отечественного производства и экспорта, снижения административного вмешательства в экономику и внешнеэкономические связи. Равнонаправленный характер этого воздействия делает крайне затруднительной его универсальную оценку, т.е. установление общего баланса преимуществ и потерь от присоединения к ВТО на уровне национальной экономики, регионов, отраслей и даже отдельных предприятий.

Воздействие на потребителей будет определяться двумя группами факторов: во-первых, удешевлением товаров и услуг потребительской корзины в результате возросшей конкуренции со стороны импорта, во-вторых, изменением структуры занятости (и, соответственно, доходов населения) в результате создания новых рабочих мест (но и требований к работнику, в том числе по квалификации, мобильности), связанного с возросшими иностранными инвестициями, и, наоборот, высвобождения работников предприятий, неэффективных в условиях возросшего импорта. Как и при оценке преимуществ и потерь отраслей отечественной промышленности и сельского хозяйства, агрегированные оценки последствий присоединения к ВТО для потребителей затруднены.

С точки зрения внутренней политики необходимость присоединения к ВТО на выгодных для России условиях широко признается в российском обществе. Однако есть две группы интересов, и они представляют значительную часть общественного спектра, которые видят в присоединении к ВТО угрозу своей безопасности. Это, во-первых, «старая экономическая бюрократия», руководители предприятий, не видящие перспективы самостоятельного развития, без опоры на дотации и льготы. «Экстенсивные факторы» конкурентоспособности таких предприятий исчерпаны, искать обновления или реструктуризации этих производств нет желания или умения. ВТО раньше или позже обострит конкуренцию на российском рынке и потому рассматривается как угроза. Позиция этих менеджеров во многом определяет настороженность работников их предприятий, возможности маневра для которых резко ограничены в условиях негибкого рынка рабочей силы.

Другая группа оппонентов курса на присоединение к ВТО – это, напротив, вполне успешные российские бизнесмены, в основном крупные, которые рассчитывают сами формировать, а при необходимости менять условия на российском рынке. Они понимают, что присоединение к ВТО неизбежно, и стремятся выиграть время для подготовки своего бизнеса к новой ситуации. Однако логика действий этих противников «поспешного» присоединения к ВТО приводит к возвращению вопроса из политической в экономическую плоскость, а именно в плоскость расчета последствий для конкурентоспособности российских отраслей.

При определенных обстоятельствах Россия может оставаться вне ВТО в течение относительно длительного времени. Однако избежать изоляции во внешнеэкономической сфере и как следствие неприемлемого экономического ущерба можно лишь на пути последовательного сближения национального законодательства с нормами ВТО, расширения доступа зарубежных товаров и капиталов на отечественные рынки.

Таким образом, при всех разумных сценариях присоединения России к ВТО нормы и правила этой организации должны быть признаны существенным критерием законотворчества во внешнеэкономической области, а режим доступа на рынки должен быть не только зафиксирован в законах, но и максимально – при учете законных интересов отечественных участников рынка – либерален.

Законотворческая работа Государственной Думы в связи с присоединением к ВТО будет носить масштабный характер. Не менее 100 законов, в том числе 10 первоочередных, требуют пересмотра или дополнения. Сотни законопроектов подлежат изучению на предмет соответствия требованиям ВТО. Порядка 1000 международных соглашений России затрагивают проблематику ВТО, они должны быть изменены или денонсированы.

Как известно, ВТО не дает законодателю каких-либо инструкций. Почти любая норма закона может быть сформулирована более или менее либерально. Российские разработчики законов опираются как на международные нормы, так и на собственный опыт. При этом исходим из необходимости максимально упрощать предприятиям ведение бизнеса, сокращать число административных проверок, однако поднимать ответственность предпринимателей за соблюдение требований закона, обеспечивать недискриминацию иностранных участников рынка.



Присоединение к ВТО имеет смысл только как инструмент улучшения конкурентной среды в российской экономике, запуска механизмов инвестиций и экономического роста сверх лимитов, определяемых сырьевой направленностью российского экспорта. Эта работа не будет простой, таковы законы конкуренции на мировом рынке, однако результатом будет новое качество российской экономики, которое значительно закрепит за Россией место в ряду промышленно развитых государств.

В политическом плане курс на присоединение к ВТО разделяют и власть, и бизнес. Идут соответствующие переговоры, в ходе которых страна добивается присоединения к ВТО на общепринятых условиях с учетом своей специфики. Однако пока остается открытым вопрос о балансе народнохозяйственных выгод и потерь, в особенности в первые годы участия России во Всемирной торговой организации. Из-за отсутствия таких подсчетов в дискуссиях нередко преобладают эмоциональные аргументы, порождающие полярность мнений. Следует отметить, что в России практически нет противников присоединения к ВТО. Есть лишь несогласия по срокам и условиям присоединения.

Результатом многолетних торговых переговоров явилось создание Всемирной торговой организации (ВТО), которая начала функционировать с 1 января 1995 года. В ее обязанности входит наблюдение за функционированием многосторонней торговой системы, которая постепенно совершенствовалась в течение последних 50 лет. ВТО также является форумом для дальнейших переговоров по либерализации торговли товарами и услугами путем устранения барьеров и по разработке норм в новых сферах торговли. В соглашениях ВТО предусмотрен общий механизм разрешения споров, с помощью которого страны-члены добиваются осуществления своих прав и улаживают разногласия, возникающие между ними в ходе практической деятельности.

Возникшая с созданием ВТО усовершенствованная и укрепленная система имеет целью содействовать расширению международной торговли. Важнейшей задачей этой системы является обеспечение свободного, гарантированного и предсказуемого доступа на иностранные рынки товаров и услуг, производимых и предоставляемых предприятиями-экспортерами. Эта система помогает гарантировать предприятиям и возможность представлять на международный рынок свою продукцию на условиях конкуренции, которые являются справедливыми, избегая проблем, вызываемых внезапным введением ограничений. Правила и нормы ВТО предоставляют производственным и коммерческим предприятиям определенные права в отношениях с их собственными правительствами и в некоторых случаях предоставляют экспортерам право защищать свои интересы на своих экспортных рынках против введения мер, наносящих ущерб их торговым операциям.

Присоединение к ВТО даст России полноценную правовую основу добиваться прекращения дискриминации наших товаров на мировых рынках. Способность производственных и коммерческих предприятий извлекать полную выгоду из этой основанной на общепринятых нормах системы в сегодняшней стремительно глобализующейся экономике зависит от знания и понимания этих норм.

На сегодняшний день можно сделать следующие выводы:

- либерализм системы ВТО заключается прежде всего в том, что она устанавливает четкие правила игры в применении инструментов внешнеэкономической и некоторых инструментов внутренней экономической политики. Эта система ни в коей мере не исключает возможности применения протекционистских инструментов, но определяет строгие рамки их применения;
- условия участия в ВТО и, таким образом, условия доступа на рынок России определяются в ходе переговоров. До завершения переговоров любые выводы о том, что участие в ВТО ослабит Россию, очевидно, не могут быть логически объяснены.

На переговорах по присоединению к ВТО России был представлен перечень вопросов по применению санитарных и фитосанитарных мер, также были претензии по вопросам применения господдержки. Однако главным результатом переговоров можно считать, что условия принятия России в ВТО будут стандартными, тогда как, например, Китай, вступая, взял на себя 200 дополнительных обязательств. В нашем случае речь идет о 40. Но это стандартное количество, так принимают большинство стран.

В настоящий момент Правительство и Государственная Дума ведут огромную работу по гармонизации российского законодательства в соответствии с нормами и правилами ВТО.