

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ПРОЕКТИРОВАНИЕ КАЧЕСТВА ПИЩЕВЫХ ПРОДУКТОВ В РОССИИ

КАПОГУЗОВ ЕВГЕНИЙ АЛЕКСЕЕВИЧ,

доктор экономических наук, доцент,
Зав. кафедрой экономической теории и предпринимательства,
ФГБОУ ВПО ОмГУ им. Ф. М. Достоевского, г. Омск,
e-mail: egenk@mail.ru

ЧУПИН РОМАН ИГОРЕВИЧ,

магистр социологии, научный сотрудник,
ИЭОПП СО РАН, г. Новосибирск,
e-mail: roman-chupin@ya.ru

В статье представлен обзор последствий реформ в сфере технического регулирования качества пищевых продуктов в России. Для этого в исследовании применен неоинституциональный подход, который позволил связать провал реформ с логикой институциональных изменений. Ключевой проблемой, освещаемой в данной статье, является постепенное утрачивание определенности пищевых продуктов на российских продовольственных рынках. Авторами предложен способ разрешения упомянутой проблемы путем институционального проектирования качества пищевых продуктов. В основу институционального проектирования авторами заложена идея о конвенциональных нормах (социальных стандартах), разработка которых возможна за счет согласования интересов сторон.

Ключевые слова: техническое регулирование; качество пищевых продуктов; институциональное проектирование; согласование интересов; социальные стандарты.

INSTITUTIONAL DESIGN OF FOOD QUALITY IN RUSSIA

KAPOGUZOV EUGENE, A.,

Doctor of Economics (DSc), Associate Professor,
Head of the Department "Economic Theory and Entrepreneurship",
Omsk F.M. Dostoevsky State University, Omsk,
e-mail: egenk@mail.ru

CHUPIN ROMAN, I.,

Master of Sociology, Research Scientist,
Institute of Economics and Industrial Engineering Siberian Branch of the RAS, Novosibirsk,
e-mail: roman-chupin@ya.ru

This paper suggests the comprehensive analysis of reforms consequences in the field of technical regulation of food quality in Russia. In the research the institutional approach is applied to discover reasons of this problem. Institutional changes have brought to the loss of food determinacy on the Russian food markets. Authors propose a way to solutions this problem mentioned by the institutional

design of food quality. The institutional design based on the idea of conventional norms (social standards), the development of which is possible due to reconciling the interests of social groups.

Keywords: *technical regulation; food quality; institutional design; coordination of interests; social standards.*

JEL: *B52, O13, Q01, Q10, Q13, Q18.*

Предисловие

За последние десять лет наблюдается увеличение уровня физической и экономической доступности продовольствия для нужд населения в России. Вместе с тем, на передний план выходит проблема качества того, что мы используем в пищу. Увеличение объемов потребления основных групп пищевых продуктов не приводит автоматически к улучшению рациона российских граждан. В данном случае речь идет не столько о микронутриентном статусе, который продолжает оставаться на низком уровне. Зачастую население потребляет с пищей множество дополнительных пищевых добавок, некоторые из которых наносят существенный вред организму человека, а влияние многих до сих пор не изучено наукой.

В пищу используются продукты, которые являются лишь имитацией привычных для потребителя пищевых продуктов. Например, сегодня приобрел популярность термин «молочный напиток» для обозначения того, что считается молоком. Однако производители не заинтересованы в подобном позиционировании своего продукта, что побуждает их посылать ложные информационные сигналы потребителям, убеждая их в ценности продукта. В условиях неопределенности на рынке, когда методы оценки качества продолжительны и сложны, потребитель полагается на эвристику, а продавцы владеют большей информацией пищевые продукты становятся не опытным, а даже доверительным благом. Население потребляет пищевые продукты, воспринимая их как качественные. Тем самым репрезентация качества сменяется имитацией и приводит к проблеме неопределенности на продовольственных рынках.

Реформы, проводимые в сфере технического регулирования, не смогли улучшить продовольственную ситуацию. Напротив, трансформация государственной системы стандартизации и сертификации узаконила неопределенность, позволив фирмам имитировать качество пищевых продуктов. Этот исход никак не соотносится с приоритетами государственной политики, что позволят нам судить о провале реформ (Капогузов и Чупин, 2014).

Реформаторы пытались произвести резкий переход национальной системы технического регулирования на международные принципы. Однако они не учли социальные особенности функционирования данных институтов в странах с развитой рыночной экономикой, где существует отлаженный механизм взаимодействия власти, бизнеса и общества. Система добровольной сертификации и стандартизации требует развитого уровня гражданской культуры, которая ещё не успела сложиться на постсоветском пространстве. В российской действительности, где законодатели ангажированы бизнес структурами и гражданское общество находится на стадии зарождения, более эффективной институциональной альтернативой саморегулированию может являться ограниченное государственное вмешательство.

Согласование интересов социальных групп: коалиции и поиск консенсуса

Наиболее подходящей концептуальной основой технического регулирования в России мы сочли неинституциональный подход, в частности, институциональное проектирование — способ, способствующий обеспечению качества пищевых продуктов. Меры институционального проектирования предполагают искусственное создание институциональной среды, являющейся необходимым условием

существования и функционирования социального порядка (*Тамбовцев, 1997*). От содержательного наполнения институтов зависит степень устойчивости социального порядка, уровень неопределенности в обществе и, как следствие, качество пищевых продуктов.

Стоит отметить, что неинституциональная теория также характеризуется неполнотой в части методологии институционального проектирования, что усложняет её применение при регламентации качества пищевых продуктов. Мы считаем, что данное упущение обусловлено недостаточным вниманием к вопросам естественного конвенционального конструирования социального порядка. Нами предполагается методологический подход к институционализации социальных стандартов качества пищевых продуктов, в рамках которого качество пищевых продуктов представляет собой результат конструирования социального порядка и объект согласования интересов социальных групп (субъектов).

Учет мнения большинства заинтересованных в качестве пищевых продуктов субъектов позволяет придать принимаемым институтам необходимый конвенциональный характер, способствующий легитимности правил и снижению уровня критической неопределенности (*Вольчик и Бережной, 2007*). Однако для этого необходимо усовершенствовать существующий подход к регламентации качества пищевых продуктов, который, де-факто, не способствует выработке легитимных институтов технического регулирования, подменяя общественное мнение интересами отдельных групп давления. Выработка коллективного решения на национальном и, тем более, на наднациональном уровнях не возможна без наличия действенного алгоритма институционального проектирования качества пищевых продуктов. В данном случае под алгоритмом понимается совокупность последовательных этапов и операций, при реализации которых мы приходим к легитимным институтам технического регулирования, выраженных через технические регламенты и добровольные стандарты качества.

Следует понимать, что данный алгоритм должна учитывать первоначальные условия институционализации, выражающиеся в разнице между системами оценки качества со стороны заинтересованных групп. В рамках поведенческих характеристик мы будем отталкиваться от концепции ограниченной рациональности Г. Саймона. Г. Саймон констатировал: любой человек обладает ограниченными когнитивными способностями, что в значительной мере снижает его возможности при учете всех обстоятельств развития и функционирования общества. Он отвергал возможность принятия оптимального решения одним лицом, полагая, что отдельно взятый индивид не способен принять удовлетворительное решение (*Simon, 1959*). Для согласования интересов в условиях неполноты информации он предлагал создавать коалиции, что, по его мнению, может способствовать поиску и реализации взаимовыгодного решения. Во многом именно данный подход позволит учесть как мнения всех заинтересованных сторон, так и принять более взвешенное решение исходя из реализации общественного интереса (*Тамбовцев, 2014*). Представляется, что данный подход является пригодным для совершенствования алгоритма институционального проектирования качества пищевых продуктов.

В общем виде коалиции представляют собой совокупность индивидов и их групп, договорившихся между собой о целях и приоритетных проблемах, стоящих перед ними. На наш взгляд, создание коалиций является целесообразным ввиду ряда причин.

Во-первых, коалиция наделяет индивидов сравнительной «коммуникативной» рациональностью («ориентацией на согласие» в трактовке Ю. Хабермаса (*Хабермас, 2001. С. 320-325*)) и создает единое языковое пространство. Дело в том, что участники коалиции заинтересованы в нахождении конечного решения, следовательно, стремятся к взаимопониманию. Для достижения взаимопонимания субъекты оценки вынуждены совершать понятные и приемлемые для остальных участников речевые акты, искать единые смыслы и оценки. При этом создание коалиций позволяет выработать условия для коммуникации между

субъектами: каждый участник коалиции получает равные возможности для выражения своих интересов без существенных процедурных ограничений.

Во-вторых, управленческая практика показывает, что коалиции зачастую приводят к консенсусу, а не к компромиссу. Главной отличительной чертой консенсуса является принципиальное согласие всех участников коалиции с итоговым решением. Компромисс, в свою очередь, не предусматривает такого условия и предполагает способ принятия решений путем взаимных уступок. Консенсус возникает в процессе образования дискурса между субъектами, в котором они приходят к рационально-мотивированному согласию (конвенции). Исходя из этого положения, консенсус является наиболее приемлемой формой для выработки конвенционального решения.

В-третьих, социальная природа коалиции предусматривает набор непрерывных социальных связей между её членами на основе созидательного процесса. В этой ситуации внутри коалиции формируются явные и неявные контракты, способствующие снижению транзакционных издержек в процессе принятия решений. Однако это условие может привести к обратному результату: когда одна сторона начнет осуществлять экономическое, социальное или административное давление на другую. Для нивелирования данной проблемы в коалициях предусмотрены автономия и социальная ответственность каждой из сторон за принятие конечного решения.

Таким образом, основными функциями коалиций при институциональном проектировании являются учет и согласование интересов сторон, а также предложение удовлетворительного решения (консенсуса). Следует отметить, что коалиции используются в современной практике технического регулирования в России и Таможенном союзе. Однако конечное решение в данных коалициях принимается исходя из частных интересов отдельных социальных групп, имеющих возможность влиять на политический процесс. Это утверждение подтверждается анализом принятых за последние несколько лет технических регламентов Таможенного союза. В данных нормативно-правовых актах регламентируется неполный перечень требований к качеству (в основном регламентируется безопасность пищевой продукции), что позволяет нам судить о компромиссном решении, нежели о нахождение консенсуса.

Выработка конвенциональных решений невозможна без согласования интересов социальных групп. Поэтому на данном этапе предлагается создать группы первичных и вторичных коалиций в рамках дискуссионной площадки, на базе которой представляется возможным провести согласование интересов социальных групп и содействовать регламентации качества. Однако для создания таких условий на практике недостаточно только желания сторон. Необходимо создание специальных условий, предполагающих формирование непрерывного пространства взаимодействия между социальными группами. На наш взгляд, функцию по созданию такого пространства выполняют некоммерческие организации (НКО).

Именно уровнем развития некоммерческого сектора определяется действенность системы технического регулирования в странах ЕС. Как отмечает ряд российских ученых, в развитых странах некоммерческий сектор иницирует и осуществляет формы сотрудничества, формы работы на рынке, формы производства (Крючкова, 2011; Аузан и Тамбовцев, 2005). Однако участие НКО в системе технического регулирования предполагает наличие отлаженного механизма взаимодействия власти, бизнеса и общества, который на территории постсоветского пространства ещё далек от совершенства. Тем самым государство может взять на себя функцию инициатора данного диалога при согласовании интересов сторон. При этом следует не забывать о роли модераторов, которая ложится на представителей научного сообщества, способных, по мнению Ю. Хабермаса, сохранить иммунитет к политической ангажированности (Habermas, 2009. P. 51-56).

В российской практике технического регулирования участие государства в процессе согласования интересов социальных групп может быть реализовано Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии при содружестве с отраслевым советом по стандартизации и сертификации. В создании дискуссионной площадки могут принять участие некоммерческие организации потребителей (ОПО «Гражданский контроль», «Союз потребителей России» и т.п.) и профессиональные сообщества (МОУ «Агентство по защите прав потребителей» и ВНИИС). При этом важно отметить роль организаций, проводящих международные конкурсы в номинации «лучшие товары и услуги» (например, конкурс «Гемма»).

В заключении данного этапа предлагается использовать ресурсы некоммерческого сектора для согласования интересов социальных групп и создания площадок непрерывного взаимодействия власти, общества и бизнеса. По своей сути, данная форма взаимодействия позволяет реализовать процедуру социальной экспертизы качества пищевых продуктов. Данные площадки являются подходящим местом для поиска и генерации консенсуса по набору и конкретному содержанию обязательных требований стандартов качества, используемых в ходе регламентации.

В данном случае следует упомянуть о роли научного сообщества в процессе согласования интересов социальных групп. Дело в том, что научное сообщество выступает в роли независимого модератора, тем самым оказывая влияние на процессы создания коалиций и согласования интересов социальных групп. Научное сообщество определяет набор аттестованных методик, которыми пользуются товароведы при оценке качества пищевых продуктов. При учете места товароведов в процессе согласования интересов, определение набора аттестованных методик оказывает ключевое влияние на процедуру социальной экспертизы. Кроме того, научное сообщество содействует раскрытию информации о действительном качестве пищевых продуктов, информируя потребителей о последствиях неправильного питания. Тем самым на научное сообщество возлагается просветительская функция, способная повысить эффективность информационной и рыночной координации.

Кроме того, научное сообщество, оперируя знаниями о преобладающих в обществе системах оценки, сгруппировало существующие интересы (требования) в модель социального стандарта, которая выступает основой институционального проектирования и позволяет организовать мониторинг качества пищевых продуктов.

За счет группировки полученных эмпирических данных¹ с помощью аппарата булевой алгебры нами построена модель относительного социального стандарта качества пищевых продуктов:

$$Q^{rel} = S \cdot (FV + EV + CV) \quad (1)$$

где Q^{rel} – относительное качество пищевых продуктов (relative quality); FV – продовольственная ценность (food value); EV – экономическая ценность (economic value); CV – потребительская ценность (consumer value); S – безопасность (safety).

Из булевой формулы (1) следует, что большие буквы означают наличие признака «1», а малые – его отсутствие «0». Знак булевого сложения «+» означает нестрогую дизъюнкцию, а булево умножение – сочетание признаков в одном явлении.

Продовольственная ценность – это комплексное предписанное свойство пищевых продуктов, включающее в себя товароведческие требования к качеству пищевой продукции: энергетическую, биологическую, физиологическую, органолептическую ценности.

¹ Эмпирические данные были получены в ходе проведения социологического исследования в марте 2013 года в рамках 2-го Торгового Форума Сибири. Метод исследования – полуформализованное интервью (с использованием гайда). Тип выборки – «восьмиокопная» модель выборки. В опросе приняли участие эксперты в области исследования и контроля качества (было опрошено 8 экспертов: преподавателей ВУЗов, ученых, инженеров по качеству, специалистов Роспотребнадзора, представителей некоммерческих организаций), потребители (12 респондентов) и производители пищевых продуктов (6 респондентов).

Потребительская ценность пищевых продуктов является комплексным требованием к качеству и включает в себя ряд предписанных кулинарно-технологических, эстетических и экологических свойств.

Модель относительного социального стандарта качества пищевых продуктов характеризуется рядом недостатков. Модель является непригодной для целей регламентации, т.к. не учитывает (как обязательные) интересы всех заинтересованных социальных групп. Совершенная дизъюнктивно-нормальная функция представлена в таблице.

Таблица

Совершенная дизъюнктивно-нормальная функция качества пищевых продуктов, исходя из относительной модели социального стандарта

Требования				Соответствие добровольным стандартам	Соответствие техническим условиям	Соответствие запросам потребителей	Соответствие техническим регламентам
<i>EV</i>	<i>FV</i>	<i>S</i>	<i>CV</i>	$S \cdot FV$	$S \cdot EV$	$S \cdot CV$	$S \cdot (FV + EV + CV)$
0	0	1	1	-	-	+	+
0	1	1	0	+	-	-	+
0	1	1	1	+	-	+	+
1	0	1	0	-	+	-	+
1	0	1	1	-	+	+	+
1	1	1	0	+	+	-	+
1	1	1	1	+	+	+	+

Источник: составлено авторами на основе построения таблицы истинности булевой функции.

Для нивелирования данных недостатков необходимо преобразовать имеющуюся модель за счет обобщения различных требований. В булевом выражении такой социальный стандарт качества имеет вид:

$$Q^{abs} = S \cdot FV \cdot EV \cdot CV \quad (2)$$

где Q^{abs} – конвенциональное качество (Total Quality).

В формуле (2) нет операции булевого сложения, и отдельное требование является необходимым, но недостаточным для вынесения суждения о качестве пищевых продуктов. Такая модель выражает конвенциональный социальный стандарт качества пищевых продуктов, т.к. она вносит определенность пищевых продуктов с учетом интересов социальных групп.

Посредством конвенциональной модели социальных стандартов появляется возможность определить перечень показателей качества пищевых продуктов путем операционализации объективированных требований. При этом, организация государственного мониторинга является формой осуществления централизованной и подконтрольной социальной экспертизы качества пищевых продуктов.

Результатом проведения мониторинга качества пищевых продуктов и является оценка результативности существующих институтов и системы технического регулирования в целом. Оценка результативности осуществляется путем сравнения нормативных значений показателей качества пищевых продуктов (указанных в технических регламентах и добровольных стандартах качества) с фактическими значениями (полученными в результате мониторинга). Следует учитывать, что данная операция позволяет определить степень соответствия совокупности характеристик, присущих пищевой продукции, требованиям технических регламентов и добровольных стандартов. В случае если оценка

показала неудовлетворительный результат, то система технического регулирования может считаться нерезультативной.

Для определения проблем функционирования системы технического регулирования необходимо проанализировать нормативно-правовую базу на предмет её полноты. Как показали исследования, наиболее частой причиной является несостоятельность существующих институтов технического регулирования. Действующие правила либо дают излишнюю свободу действий, либо не отвечают интересам социальных групп.

В случае неполноты существующих институтов технического регулирования (с точки зрения социальных стандартов и предъявляемых заинтересованными группами требований к качеству пищевых продуктов) возникает потребность в регламентации легитимных институтов технического регулирования. Однако на данном этапе возникает угроза принятия неоптимального решения, обусловленного влиянием групп давления на регулятора.

Нивелирование данной проблемы возможно за счет переориентации институционального проектирования качества на процессы конвенционального конструирования. Первичное место в данных процессах, по мнению А. А. Аузана, занимает социальный капитал, которым обладают взаимодействующие заинтересованные группы (Аузан, 2005. С. 18). Социальный капитал является продуктом гражданского общества и выражается в уровне сближения индивидов на уровне социальных групп. Как указывал Дж. Коулман: «функция, определяемая понятием «социальный капитал», представляет собой ценность аспектов социальной структуры для акторов как ресурсы, которые они могут использовать для достижения своих целей» (Коулман, 2001. С. 126).

Действующая в России и Таможенном союзе практика регламентации лишь подтверждает данное утверждение, давая возможность группам давления (обладающим значительным социальным капиталом) влиять на результаты регламентации и вектор политики технического регулирования. При этом следует понимать, что другие заинтересованные группы обладают не меньшим, а местами даже большим количеством ресурсов, чем группы давления. Использование потенциала НКО позволит конвертировать ресурсы заинтересованных групп в производительный социальный капитал, создавая конкуренцию группам давления при регламентации качества пищевых продуктов.

Заключение

Обобщив вышесказанное, у нас появляется возможность совершенствования алгоритма институционального проектирования качества пищевых продуктов в современной России и в рамках Таможенного союза.

Предлагаемый алгоритм имеет ряд неоспоримых преимуществ. Во-первых, в его основе заложена проверенная временем методологическая установка Г. Саймона, согласно которой удовлетворительное решение принимается только за счет создания коалиций. Во-вторых, в алгоритме институционального проектирования предусмотрен способ согласования интересов, который позволяет осуществить поиск и генерацию консенсуса. В-третьих, предлагается использовать потенциал НКО на всех этапах институционального проектирования, что способствует развитию гражданского общества.

Однако главным преимуществом предлагаемого алгоритма является возможность учета специфики и условий институционализации социальных стандартов качества пищевых продуктов. Процедура институционального проектирования дополняется участием государства в процессе естественного конвенционального конструирования качества пищевых продуктов. В основу регламентации закладывается конвенциональная модель социального стандарта качества пищевых продуктов, которая учитывает преобладающие в российском обществе объективированные требования.

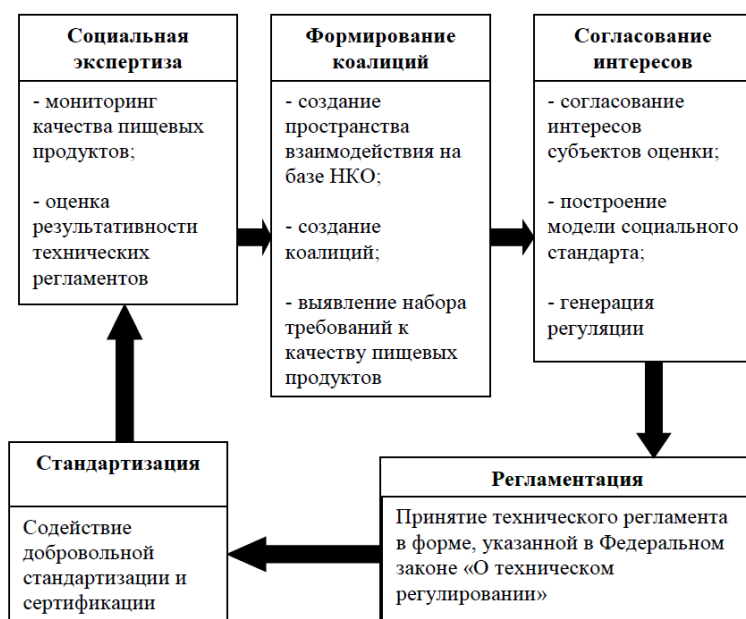


Рис. Алгоритм институционального проектирования качества пищевых продуктов

На наш взгляд, использование усовершенствованного алгоритма институционального проектирования органами государственной власти РФ возможно при разработке и принятии национальных технических регламентов и при выработке коллективного решения на уровне Таможенного союза. Данный алгоритм не противоречит действующему российскому законодательству и может быть внедрен в форме практики реализации Федерального закона РФ «О техническом регулировании».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Аузан А. А. (2005). Общественный договор и гражданское общество // *Мир России*, № 3, с. 3-18.
- Аузан А. А. и Тамбовцев В. Л. (2005). Экономическое значение гражданского общества // *Вопросы экономики*, № 5, с. 28-49.
- Вольчик В. В. и Бережной И. В. (2007). Группы интересов и качество экономических институтов // *TERRA ECONOMICUS*, № 2, с. 57-66.
- Капогузов Е. А. и Чупин Р. И. (2014). Техническое регулирование качества пищевых продуктов: теоретические основы в контексте институционального подхода и российский опыт // *Государственное управление и государственная служба* (Астана, Республика Казахстан), № 4, с. 109-122.
- Коулман Дж. (2001). Капитал социальный и человеческий // *Общественные науки и современность*, № 1, с. 121-139.
- Крючкова П. В. (2011). Саморегулирование хозяйственной деятельности как альтернатива избыточному государственному регулированию // *Вопросы экономики*, № 6, с. 49-52.
- Тамбовцев В. Л. (1997). Теоретические вопросы институционального проектирования // *Вопросы экономики*, № 3, с. 82-94.
- Тамбовцев В. Л. (2014). Общественные блага и общественные интересы: есть ли связь? // *Вопросы экономики*, № 11, с. 25-40.
- Хабермас Ю. (2001). Моральное сознание и коммуникативное действие. СПб.: Наука.
- Habermas J. (2009). *Europe: the faltering project*. Cambridge: Polity Press.
- Simon H. (1959). *Theories of Decision-Making in Economics and Behavioral*

Science // *American Economic Review*, № 3, pp. 253–283.

REFERENCES

- Auzan A. A. (2005). Social Contract and Civil Society. *World of Russia [Mir Rosii]*, no. 3, pp. 3-18. (In Russian).
- Auzan A. A. and Tamboutsev V. L. (2005). The Economic Importance of Civil Society. *Voprosy Ekonomiki*, no. 5, pp. 28-49. (In Russian).
- Volchik V. V. and Berezhnoy I. V. (2007). Interest Groups and Economic Institutions Quality. *TERRA ECONOMICUS*, no. 2, pp. 57-66. (In Russian).
- Kapoguzov E. A. and Chupin R. I. (2014). Technical regulation of food quality: the theoretical basis in the context of the institutional approach and Russian experience. *Public Administration and Civil Service [Gosudarstvennoe Upravlenie i Gosudarstvennaja Sluzhba]* (Astana, Kazakhstan), no. 4, pp. 109-122. (In Russian).
- Coleman J. (2001). Social and Human Capital. *Social Sciences and Modernity [Obshchestvennye Nauki i Sovremennost]*, no. 1, pp. 121-139. (In Russian).
- Kryuchkova P. V. (2011). Self-regulation of Economic Activity as an Alternative to Excessive Government Regulation. *Voprosy Ekonomiki*, no. 6, pp. 49-52. (In Russian).
- Tamboutsev V. L. (1997). Theoretical Questions of Institutional Design. *Voprosy Ekonomiki*, no. 3, pp. 82-94. (In Russian).
- Tamboutsev V. L. (2014). Public Goods and Public Interests: Is There a Connection? *Voprosy Ekonomiki*, № 11, pp. 25-40. (In Russian).
- Habermas J. (2001). Moral Consciousness and Communicative Action. Saint Petersburg, Science [Nauka] Publ. (In Russian).
- Habermas J. (2009). Europe: the faltering project. Cambridge, Polity Press.
- Simon H. (1959). Theories of Decision-Making in Economics and Behavioral Science. *American Economic Review*, no. 3, pp. 253–283.