

Прогрессивные стандарты как резерв экономического роста

Вопросы стандартизации, технического регулирования давно вышли за рамки обсуждений в узком кругу специалистов, без преувеличения, стали достоянием общественности. Они – в центре внимания первых лиц государства. Совершенно очевидно, что за последние годы в этой сфере накопилось немало проблем. Сегодня их сообща пытаются решать органы государственной власти, в первую очередь – Ростехрегулирование, и объединения бизнеса, прежде всего – Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП). Наши собеседники – заместитель руководителя Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Ростехрегулирование) Сергей Пугачев и заместитель руководителя Комитета РСПП по техническому регулированию, стандартизации и оценке соответствия Андрей Лоцманов.

Текст: Виктор Родионов

Система, которую мы потеряли

«Управление производством»: Сергей Васильевич, Андрей Николаевич, сегодня существует «Концепция развития национальной системы стандартизации», одобренная Правительством РФ. Но если вспомнить советские времена, то подобная система была хорошо развита. Получается, мы ее потеряли?

Сергей Пугачев: Система действительно существовала, была направлена на поддержку продукции, ориентированной на экспорт, и оказывалась достаточно действенной.

Внутри страны уровень требований тоже был высоким, хотя, конечно, это касалось не всех видов продукции. ГОСТ превратился в некий маркетинговый символ, который и сегодня с успехом используется для продвижения на рынок различных видов продовольственной продукции.

Попытки сохранить старую систему, модифицировав ее с учетом требований рыночной экономики, предпринимались в 90-х годах. В частности, был принят закон «О стандартизации», в котором стандарты подразделялись на обязательные и добровольные.

Андрей Лоцманов: Я бы сказал, что самой главной ошибкой, допущенной в постсоветский период, было принятие в 2002 году Федерального закона «О техническом регулировании» и отмена законов «О стандартизации» и «О сертификации продукции». Можно сказать, что этот закон разрушил остатки советской системы стандартизации, на несколько лет практически парализовал разработку новых стандартов, затруднил участие в международной стандартизации.

«УП»: Неужели не существовало альтернативы данному закону?



Андрей Лоцманов,
заместитель руководителя Комитета РСПП
по техническому регулированию, стандартизации
и оценке соответствия

С. П.: Эволюционным, а не революционным решением могло бы стать внесение изменений в ряд действующих в то время законов. Эти изменения своевременно были подготовлены в соответствии с планом законопроектной деятельности правительства и согласованы на уровне экспертов ВТО.

Но в итоге появился принципиально новый закон. Закон «О стандартизации» был аннулирован с момента вступления в силу Федерального закона «О техническом регулировании». В результате ни о каком движении вперед говорить не приходилось. От стандартов, несоблюдение которых карается по закону, мы по «принципу маятника» перешли к полностью добровольному применению стандартов независимо от областей и специфики их применения.

При этом в новом законе были забыты отраслевые стандарты, число которых достигает нескольких десятков тысяч. В том числе в ракетно-космической технике, в авиационной промышленности, машиностроении и так далее. Забыли и о военных стандартах, а также о технических условиях, по которым в значительной степени живет наша промышленность.

А. Л.: Нужно также отметить, что практически одновременно с принятием закона «О техническом регулировании» в результате административной реформы Госстандарт был реорганизован в Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии, потерял ряд своих полномочий.

Отмена закона «О стандартизации» и реорганизация Госстандарта фактически ликвидировали национальную систему контроля над рынком. В то же время у наших соседей – в Республике Беларусь – такая система осталась.

«УП»: Применительно к отраслям и предприятиям, какие возможности в условиях рыночной экономики открывает перед ними участие в работах по стандартизации?

А. Л.: Поскольку я металлург, то приведу пример, который касается именно этой отрасли.

В 1992 году наши предприятия получили возможность самостоятельно выходить на зарубежные рынки. Но, как правило, в развитые страны Советский Союз поставлял очень мало продукции, и у наших предприятий опыта работы по стандартам Германии, Франции или США практически не было.

Металлурги, наверное, одними из первых сориентировались и быстро освоили производство продукции по зарубежным стандартам передовых стран. Они научились оперативно получать новые стандарты, самостоятельно переводить их на русский язык, освоили производство продукции по этим стандартам.

И на протяжении вот уже 16 лет около половины своей продукции наши металлурги экспортируют в зарубежные страны.

Металлургия – одна из немногих отраслей, которая быстро освоила производство по зарубежным стандартам, благодаря этому не только выжила в трудные годы, но и успешно развивается.



Сергей Пугачев,

заместитель руководителя Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Ростехрегулирование)

С. П.: Зарубежный опыт показывает, что за счет стандартизации ВВП страны может увеличиваться на один процент. При этом производительность труда в экономике можно повысить на десятки процентов. Даже в «благополучные» времена это – существенно. А сегодня, в условиях мирового финансово-экономического кризиса, – тем более.

Что касается выгод от стандартизации для конкретных компаний, приведу цифры, которые уже стали, наверное, хрестоматийными. Переход на единые стандарты позволил корпорации Shell снизить расходы на приобретение комплектующих, оборудования и инструмента на 30 процентов, складские расходы – на 50 процентов. На 13 процентов сократились в компании сроки капитального строительства, на 5 процентов снизилась его стоимость. При этом на один затраченный доллар компания получает до 35 долларов прибыли.

Государство и бизнес: пример сотрудничества

«УП»: Сегодня мы говорим о необходимости совершенствования национальной системы стандартизации. По-моему, вполне резонный вопрос: кто должен этим заниматься?

А. Л.: Раньше все функции по стандартизации осуществляло государство: и планирование, и финансирование работ. Госстандарт организовывал разработку новых стандартов, следил за их внедрением.

В развитых странах вся эта работа лежит на плечах бизнеса. Государство выполняет лишь координирующую функцию и в ряде случаев финансирует отдельные целевые программы.

Мы сегодня находимся в «переходном периоде». Государство часть функций уже перестает исполнять, а бизнес взять их на себя полностью еще не готов.

В этот период решением проблемы стало создание межотраслевых советов по стандартизации. Они организованы совместно Комитетом РСПП и Ростехрегулированием и являются как бы координирующей силой в той или иной отрасли в сфере стандартизации. Сегодня создано шесть таких советов: в нефтегазовом комплексе, строительстве, металлургии, в сфере информационных технологий, в химической промышленности, а также в агропромышленном комплексе.

Технические комитеты Ростехрегулирования выполняют свою задачу по разработке стандартов. Стратегию стандартизации, привлечение к этой работе специалистов из крупнейших корпораций, финансирование разработки стандартов не только за счет государства, но и за счет промышленности – организуют межотраслевые советы. В итоге получается очень удачный сплав усилий государства и бизнеса.

Сергею Васильевичу, наверное, неудобно поднимать этот вопрос, но хочу отметить, что сегодня РСПП, другие объединения бизнеса активно выступают за усиление Ростехрегулирования, за возврат ему большинства функций, которые выполнял в свое время Госстандарт. С другой стороны, мы считаем, что всю работу агент-

ство должно вести в тесном сотрудничестве с РСПП и другими общественными организациями.

К слову, всемирно известный бренд «Госстандарт», на наш взгляд, необходимо вернуть. За рубежом компании платят за бренд миллиарды долларов, и никому в голову не придет с очередной реформой переименовать «Мерседес», например, в «Немзавпроавт» (немецкий завод по производству автомобилей).

С. П.: Сейчас проходит широкое общественное обсуждение подготовленного нашим агентством проекта закона «О стандартизации». Этот закон создаст полноценное правовое обеспечение стандартизации в стране, усилит роль государственных и общественных организаций в этой сфере, стимулирует применение стандартов при реализации государственной социально-экономической политики, установит статус и правила применения стандартов. В ходе обсуждения первой редакции законопроекта многие представители бизнеса, в частности Андрей Николаевич, говорили о том, что в этом документе должен быть четче прописан вопрос о роли промышленности в стандартизации. Это, безусловно, справедливо. Мы сейчас уточняем функции, полномочия организаций, так называемых совещательных органов – общественных советов, тех же межотраслевых советов. Здесь тенденция очевидна: максимальное участие общественных организаций на всех уровнях, вплоть до выработки предложений по основным направлениям в области стандартизации. Это – однозначно. Но координирующую роль должен выполнять национальный орган по стандартизации.

«УП»: Вы упомянули о разработке проекта закона «О стандартизации». Кто являлся инициатором его подготовки?

С. П.: Это во многом – инициатива промышленности. Нам много раз говорили, что нужно восстановить закон «О стандартизации», в том числе о том, что надо все-таки считаться с реалиями и учитывать то, что происходит в промышленности, в бизнесе. Наконец, мы неоднократно предпринимали попытки решения проблемы путем внесения изменений в закон «О техническом регулировании», но все время упирались в его рамки. Они во многом определяются содержанием «Соглашения по техническим барьерам в торговле ВТО», которое лежит в основе этого закона.

Но сфера стандартизации гораздо шире этих рамок. И поэтому мы пришли к выводу о кардинальном решении вопроса. Тем более что создание проекта закона «О стандартизации» направлено на реализацию 71-й статьи Конституции РФ, а также одобренной Правительством «Концепции развития системы стандартизации». Этот закон – фундамент системы, которую мы сегодня выстраиваем.

«УП»: Учтены ли печальные уроки Федерального закона «О техническом регулировании»? Существует ли гарантия того, что мы не «наступим на те же грабли», что новый закон действительно принесет пользу?

А. Л.: Закон «О техническом регулировании» публично не обсуждался в промышленности. Представители отраслей, которых этот закон касался в первую очередь, не имели возможности ознакомиться с его проектом.

Отличие закона «О стандартизации», во-первых, в том, что он публично вывешен на сайтах Ростехрегулирования и Комитета РСПП, он разослан только нашим комитетом в 1200 адресов. Этот законопроект уже прошел ряд публичных слушаний, в которых могли принять участие все желающие, он широко освещается прессой. Поэтому сравнивать методику принятия закона «О стандартизации» и закона «О техническом регулировании», безусловно, нельзя. Чем шире обсуждается законопроект, тем выше будет его качество.

Здесь вспоминается анекдот советских времен. «Почему любая реформа в СССР обречена на неудачу? Потому что над ее воплощением думают единицы, а над тем, как ее игнорировать, миллионы. Силы слишком неравны». Мы сейчас делаем всё, чтобы над воплощением закона думали миллионы, а не единицы. В этом – залог успеха.

В спорах рождается истина

«УП»: Какие конкретно положения законопроекта сегодня вызывают наибольшие споры, какие потребовали доработки в ходе подготовки второй редакции?

С. П.: На мой взгляд, основное замечание промышленности к первой редакции закона – отсутствие в проекте технических условий. Это документы, которые широчайшим образом применяются на всех уровнях. Признаюсь, мы специально не включили этот вопрос в первую редакцию, ждали именно такой реакции представителей промышленности, хотели получить дополнительные обоснования необходимости этих документов. И сейчас эти документы мы включаем в текст законопроекта. Но при этом выстраиваем четкую иерархию документов по стандартизации. Нельзя с помощью технических условий уходить от требований вышестоящих документов – в сторону ухудшения показателей назначения и потребительских качеств продукции.

Что касается отраслевых стандартов, мы их тоже сейчас восстанавливаем по многочисленным просьбам представителей промышленности. Это также предусмотрено «Концепцией развития национальной системы стандартизации». Но, подчеркиваю, на время «переходного периода».

Ключевой момент – понятие обязательности или добровольности стандартов. Во второй редакции мы исключаем целый ряд положений, которые вызвали вопросы. Я подтверждаю, что стандарты не будут априори носить обязательный или добровольный характер. Но затем, в процессе их применения, может возникнуть необходимость придания им определенного правового статуса. Этот статус может быть закреплен

в нормативно-правовых актах и других законодательных документах в виде прямых или косвенных ссылок на стандарты, в приказах отдельных организаций, в договорах (соглашениях) и так далее.

А. Л.: Как положительный момент отмечу, что проект закона «О стандартизации» в значительной степени учитывает международный, прежде всего европейский опыт. Наконец у нас перестали делать попытки «изобретать велосипед». Закон «О техническом регулировании» как раз и был результатом такого «изобретательства». Сегодня подходы изменились.

С. П.: Использование международного опыта – одна из главных установок разработчиков законопроекта. При этом мы широко использовали и опыт стран постсоветского пространства, которые «стартовали» вме-

Самой главной ошибкой, допущенной в постсоветский период, было принятие в 2002 году Федерального закона «О техническом регулировании» и отмена законов «О стандартизации» и «О сертификации продукции». Можно сказать, что этот закон разрушил остатки советской системы стандартизации, на несколько лет практически парализовал разработку новых стандартов, затруднил участие в международной стандартизации.

сте с нами и во многом ушли вперед в законодательном обеспечении стандартизации. Также был учтен опыт законодательного регулирования и применения стандартов в ЕС (Германия, Франция), США и других странах. Еще один вопрос – стандарты саморегулируемых организаций. Есть положение Конституции о том, что стандарты относятся к вопросам федерального ведения. Они не могут быть переданы на уровень даже субъектов РФ. Стандарты – это элемент, который обеспечивает экономическую интеграцию целой страны, беспрепятственное движение продукции по ее территории.

Поэтому мы сейчас просто исключаем такое понятие «стандарты саморегулируемых организаций» из нашего законопроекта. Останется общее понятие «стандарты организации». И под него будут подпадать и стандарты саморегулируемых организаций. Я не вижу ничего страшного в том, что они будут устанавливать стандарты деятельности самой организации, которые касаются вопросов менеджмента, организации процессов и так далее. У нас сейчас немало таких стандартов, и они не вызывают вопросов – это стандарты менеджмента качества, стандарты экологического менеджмента, стандарты в области энергоэффективности, стандарты менеджмента в области охраны труда и так далее.

«Капля в море»

«УП»: Во всем мире активно внедряются управленческие стандарты. У нас, за исключением, возможно, стандартов менеджмента качества, предприятия не очень спешат внедрять их у себя. Почему?

А. Л.: Если говорить об управленческих процессах (стандартах), то тут нужно вспомнить один очень интересный факт. В 60-е годы в СССР была разработана так называемая КС УКП – комплексная система управления качеством продукции. Ее суть – в поэтапном анализе всех шагов производственного процесса. Дальше на основе этого анализа должны были намечаться мероприятия по анализу «узких мест», экономии, повышению качества. А потом должен был осуществляться контроль над выполнением таких мероприятий. Этот цикл был непрерывным.

«Почему любая реформа в СССР обречена на неудачу? Потому что над ее воплощением думают единицы, а над тем, как ее игнорировать, миллионы. Силы слишком неравны». Мы сейчас делаем всё, чтобы над воплощением закона думали миллионы, а не единицы. В этом – залог успеха.

КС УКП стала интеллектуальным вкладом Советского Союза при создании международной организации по стандартизации ИСО. Конечно, эта система претерпела определенные изменения, но все равно основа осталась прежней. И сегодня система КС УКП вернулась к нам в виде стандартов ИСО серии 9 000. Их основной принцип взят из КС УКП.

Поэтому управленческие стандарты рождались у нас, а потом, как и многое другое, вернулись к нам с Запада.

Надо сказать, что подход поэтапного анализа, разработки мероприятий по улучшению ситуации, контроля над их выполнением применяется сейчас и в других управленческих стандартах. Сегодня разрабатывается единый международный стандарт ИСО серии 50 000 по энергоменеджменту. В Англии, США, Дании, где уже созданы национальные управленческие стандарты по энергоменеджменту, добились снижения энергозатрат в промышленности до 20 процентов.

Поэтому сегодня, используя опыт этих стран, ИСО создала специальный технический комитет, осуществляющий разработку единого международного стандарта серии 50 000. К сожалению, Россия пока не принимает участия в этой работе. Однако сегодня РСПП обратился в Ростехрегулирование с прось-

бой, во-первых, обеспечить участие России в работе технического комитета, а во-вторых, о необходимости создания «зеркального» технического комитета в России. Мы считаем, внедрение стандартов энергоменеджмента должно стать основой для наших основных программ по энергосбережению.

Многие российские предприятия уже получили сертификаты ИСО 9 000, ИСО 14 000, ИСО 18 000. Наличие таких сертификатов имеет большую важность при выходе продукции предприятий на зарубежные рынки, является обязательным при размещении акций предприятий на фондовых биржах.

Другой вопрос – применяется ли эта система на практике, или сертификат просто висит в красивой рамочке в кабинете руководителя...

С. П.: На мой взгляд, ситуация сегодня хуже, чем представляется Андрею Николаевичу. О широком внедрении управленческих стандартов говорить не приходится. Вдумайтесь: у нас по всей стране на соответствие системе менеджмента качества выдано всего 8 740 сертификатов. Это – капля в море. Что касается других управленческих стандартов – положение еще плачевнее.

Но почему они слабо внедряются? Одна из главных причин – это то, что государство недостаточно внимания уделяет системной поддержке этого направления. При этом что инструменты такой поддержки – общеизвестны. На уровне некоторых субъектов РФ они достаточно широко применяются. Президент Чувашии Николай Федоров, например, принял указ об ускоренном внедрении стандартов качества и экономически стимулирует предприятия, которые внедряют у себя эти системы. В Татарстане в рамках республиканской программы выделяются средства на обучение руководителей организаций. В Ярославской области организации, внедрившие системы менеджмента качества, имеют приоритет при госзакупках продукции.

То есть речь идет о четко выработанной позиции государства. В Казахстане, Украине и Белоруссии эта позиция проявляется в указах Президентов, постановлениях Правительств, специальных правительственных программах. Причем в Казахстане предусмотрены налоговые льготы для лауреатов премии качества Правительства, прямое кредитование до 50 процентов затрат предприятий на внедрение и сертификацию систем менеджмента качества.

Мы опять же, когда приняли закон «О техническом регулировании», как-то забыли о качестве. Там, обратите внимание, только вопросы безопасности. А разве государство не заинтересовано в качестве? Разве безопасность не является одной из составных частей качества продукции? Поэтому государство должно быть заинтересовано в том, чтобы потребитель получал качественный продукт. Нужна концепция в области качества, принятая на высоком государственном уровне, и межведомственная комплексная государственная программа по ее реализации.

Закон «Об аккредитации»: условия воссоздания

«УП»: Сегодня, насколько известно, подготовлен и широко обсуждается еще один законопроект – «Об аккредитации». Чем была вызвана необходимость его разработки?

А. Л.: Наш комитет последовательно выступает за возрождение единой системы аккредитации в стране, за воссоздание закона «Об аккредитации». В рамках комитета работает совет по аккредитации, который возглавляет Александр Дмитриевич Дейнеко. Совет в инициативном порядке разработал законопроект, который соответствует международным подходам. Уже состоялось первое публичное слушание, собрано огромное количество замечаний, готовится второе слушание проекта этого закона. Мы очень надеемся, что властные структуры – Минпромторг, Ростехрегулирование, Правительство РФ поддержат этот закон, и у нас в России будет воссоздана единая система аккредитации.

Надо еще сказать, что в мире существует ассоциация по взаимному признанию результатов испытаний. Так вот, Россия, в отличие от многих других стран, не является членом этой ассоциации, и результаты испытаний российских лабораторий, за редким исключением, не признаются другими странами. Поэтому, если наш завод хочет выйти на зарубежный рынок, он должен пригласить зарубежную компанию по подтверждению соответствия и пройти сертификацию в этой компании.

«УП»: А как относится к данному законопроекту Ростехрегулирование?

С. П.: Этот закон можно рассматривать только в одном случае. Если у нас в стране будет введен институт уполномочивания. Потому что сейчас в соответствии с законом «О техническом регулировании» аккредитация – это доступ в законодательно регулируемую сферу. Получил аккредитацию – значит, ты можешь проверять выполнение обязательных требований тех же регламентов. В качестве испытательной лаборатории или органа по сертификации. А если мы передаем аккредитацию на негосударственный уровень, государство теряет важнейший инструмент влияния на допуск субъектов в законодательно регулируемую сферу.

Если будет введен институт уполномочивания, тогда можно говорить о реорганизации аккредитации. Есть поручение Председателя Правительства – внести изменения в закон «О техническом регулировании» в части введения уполномочивания органов по сертификации. Но пока эти изменения не внесены в Правительство, идет их обсуждение. А в результате у нас сейчас и дальше увеличивается количество министерств, которые будут аккредитацией заниматься. Это тупиковый путь. Мы уходим всё дальше от мировой практики, от того, как это решается в других странах. А в результате ух-

одим от признания результатов испытаний и сертификации отечественной продукции за рубежом.

...И немного – о кризисе

«УП»: Получилось так, что в нашем разговоре мы сегодня практически не касались темы мирового кризиса. В целом стандартизация – «дорогое удовольствие», требует значительных финансовых вложений. Сегодня и у государства, и у бизнеса может просто не хватить на это средств. В какой степени кризисные явления могут притормозить развитие стандартизации в стране?

А. Л.: Кризис – очень хороший стимул для поиска внутренних резервов, которые связаны со снижением материалоемкости, расходных коэффициентов при производстве продукции, с экономией энергоресурсов. И здесь внедрение новых стандартов, производство продукции по самым передовым международным стандартам – очень большое подспорье.

Действительно, разработка стандартов требует значительных средств. Поэтому сегодня нам нужно сконцентрироваться на активном участии в разработке международных стандартов и их применении у нас. Международные стандарты – это квинтэссенция научного и инженерного опыта в той или иной сфере.

Здесь можно вернуться к началу нашей беседы и примеру об успешном использовании международных стандартов металлургами, ведь в 90-е годы тоже был кризис, и гораздо серьезнее, чем сейчас.

Значительную долю затрат на производство стандартов несет сегодня бизнес. Причем, к сожалению, не за счет себестоимости, а за счет прибыли. Именно в условиях кризиса государство и должно, наконец, решить вопрос об отнесении затрат на стандартизацию на себестоимость продукции. Потому что прогрессивные стандарты – это прогрессивные технологии, это повышение качества продукции, это экономия ресурсов.

С. П.: Я полностью согласен с такой постановкой вопроса. Современная эффективно работающая система стандартизации – это не только инструмент обеспечения экономической интеграции, сохранения и развития кооперационных связей между странами и отдельными предприятиями. Но и реальные источники оптимизации затрат, экономии всех видов ресурсов, внедрения инноваций. Совместные усилия государства и бизнеса – залог успеха в создании такой системы. Поэтому наряду с законом «О стандартизации» агентство разработало проекты изменений в Налоговый кодекс (в части отнесения затрат на стандартизацию на себестоимость продукции) и по изменению законодательства по госзакупкам (в части стимулирования применения национальных стандартов).

*Журнал «Управление производством» №2 2009 год
www.pm-j.ru*