

**Фото**  
**В.Г. Версана**



**В.Г. Версан**

**КАЧЕСТВО И РАЗВИТИЕ  
РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ**

Сборник избранных статей  
2013-2015

Издательство « \_\_\_\_\_ »

Москва 2015

УДК

Версан В.Г.  
Качество и развитие реального сектора экономики.  
Сборник статей 2013-2015.  
- М.: РИА «Стандарты и качество» 2015.-50с. –Илл.

ISBN

В сборнике представлены избранные статьи, опубликованные в период 2013-2015 гг., в которых отражается роль качества, стандартизации и государственного надзора в развитии бизнеса, а также позиция автора по ключевым проблемам развития экономики страны. Ряд статей связан с вопросами импортозамещения, конкурентоспособности и экспорта. Сборник предназначен для ученых и специалистов, работающих в указанных направлениях деятельности, и других лиц, заинтересованных в данной проблематике.

ISBN

В.Г. Версан, текст, 2015

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Этот сборник содержит статьи, опубликованные в период с 2013 по 2015 гг. В определенной степени он является продолжением сборника «40 лет в профессии». В статьях нового сборника мною была предпринята попытка более полно отразить роль качества, стандартизации и государственного надзора в развитии бизнеса, а также высказать свою позицию по ключевым на данном этапе проблемам развития нашей экономики. В сборник включены также статьи по импортозамещению и развитию экспорта. Написаны они задолго до предъявления к России санкций со стороны США и Европы. По этим проблемам обращался я и к руководству страны.

Хотел бы в связи с этим высказать свое отношение к действующему сегодня стилю принятия решений у нас в стране. О перегрузке отечественной экономики импортом многие годы высказывались ученые и специалисты, в том числе я и мои коллеги, ратующие за развитие реального сектора экономики. Предложения по этим вопросам практической реализации не находили. И только после того, как в связи с санкциями возникла острая необходимость решать эту проблему, такая работа в жестких временных условиях и без предварительной теоретической и организационной проработки была начата.

Зеркальная ситуация произошла с безопасностью и качеством пищевой продукции. Всем было ясно, что эта проблема обострилась до предела и требует срочного решения. За прошедший период, начиная с «лихих» 90-х годов, было опубликовано громадное количество статей с конкретными предложениями по этому вопросу, были и обращения к руководству страны. Писал об этом и я. Качество и безопасность пищевой продукции, в том числе и импортируемой, только ухудшалось. Работа по изменению ситуации началась только после того, как решение по ней принял Президент.

Такого рода примеров достаточно много. Приводятся они и в ряде статей предлагаемого сборника. Вывод из этого сводится к тому, что экономический блок правительства возложенных на него функций в полном объеме не выполняет. Решения по острым экономическим и социальным вопросам часто принимаются без анализа их последствий для страны. К обсуждению этих проблем не привлекаются специалисты и представители различных школ экспертного сообщества.

Хотелось бы надеяться, что обсуждаемые в сборнике проблемы найдут заинтересованных читателей, которым небезразличны пути улучшения качества и конкурентоспособности, а также развития нашей экономики в целом.

Информирую читателя о том, что в ряде статей сборника допущены повторы тематического характера. Делалось это сознательно с целью отражения в конкретной статье значимой для ее общей логики тематики. В частности, это относится к крайне актуальным сегодня темам государственного надзора и применения программно-целевых методов управления, а также направлениям стимулирования развития реального сектора экономики.

# КАЧЕСТВО — СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПУТЬ ВОЗРОЖДЕНИЯ РОССИИ

Прошло почти 23 года со времени опубликования эссе Александра Солженицына. Но вопрос «Как нам обустроить Россию» до сих пор будоражит умы людей. На него пытаются ответить государственные и общественные деятели, политики и ученые, руководители предприятий и представители бизнеса, журналисты и рядовые граждане.

Редакция журнала «Стандарты и качество» открывает новую рубрику «Как нам обустроить Россию?» и предлагает всем тем, кому небезразлично будущее нашего государства, присылать свои предложения по повышению эффективности государственного управления, улучшению ситуации в промышленности, сельском хозяйстве, ЖКХ, электроэнергетики, здравоохранении, образовании и т.д. Ведь от этого напрямую зависит качество нашей с вами жизни. Лучшие материалы будут опубликованы на страницах журнала «Стандарты и качество».

«Если не мы, то кто, если не сейчас, то когда?» Давайте все вместе, следуя этому девизу, будем обустраивать нашу Россию.

Первым выступает известный и один из наиболее авторитетных специалистов в области стандартизации, сертификации и качества В.Г. Версан. 40 лет автор работает в системе сначала Госстандарта СССР, затем Госстандарта России, а теперь — Росстандарта и вот уже 23 года руководит Всероссийским научно-исследовательским институтом сертификации (ранее стандартизации) — ВНИИС. В.Г. Версан высказывает свою точку зрения на поставленный 23 года назад вопрос.

Справедливо утверждается, что Россия серьезно отстает от экономически развитых стран по конкурентоспособности. В советское время это объяснялось директивной системой управления, отсутствием рынка и конкуренции, уравниловкой.

Что же сегодня? Мы уже более 20 лет строим рыночную экономику, стремимся создать демократическое государство. Однако ситуация с безопасностью и качеством продукции только ухудшается. Главная причина состоит в том, что власть осознанно не хочет видеть здесь своей роли: считается, что проблему качества должен решать рынок. На мой взгляд, это стратегическая ошибка, негативные последствия которой для нашей экономики и социальной сферы с каждым годом будут только нарастать. Более того, уверен, что замедление развития нашей экономики, которое сегодня наблюдается, вызвано именно этим.

Действительно, цивилизованный рынок с добросовестной конкуренцией в России еще не сформирован, отсутствуют эффективно работающие институты его регулирования. На нашем рынке нет стимулов производить качественную и безопасную продукцию и оказывать услуги высокого качества. В условиях ослабления рыночного контроля (сертификация) и контроля (надзора) за безопасностью на рынке нет необходимости соблюдать требования нормативно-технической документации. И этим, по сути, безнаказанно пользуются недобросовестные предприниматели. С течением времени это привело к ситуации, при которой на отечественном рынке работать качественно и производить безопасную продукцию и оказывать качественные услуги просто невыгодно.

Добросовестный предприниматель, проигрывая в конкуренции тем, кто не утруждает себя соблюдением требований безопасности и обманывает потребителей, может, в конечном счете, потерять свой бизнес. Ему надо или уходить с рынка, или экономить за счет снижения качества и безопасности. Сложился порочный круг выталкивания с рынка добросовестных предпринимателей и, как следствие, ухудшение морально-нравственной обстановки в обществе. Быть честным, порядочным, быть хорошим ученым, специалистом или рабочим – сегодня это часто не самое главное для того, чтобы стать успешным, способным обеспечить себе и своей семье достойный уровень жизни и моральный комфорт. Преуспевают во многих случаях более оборотистые и беспринципные.

Учитывая масштабы нецивилизованного бизнеса, а в ряде исследований он оценивается в 30-40 %, на нашем рынке, и прежде всего на потребительском, сформировалась устойчивая тенденция к снижению качества и безопасности. Этот тренд оказывает крайне пагубное влияние не только на конкурентоспособность отечественной продукции, где весомость качества по оценкам зарубежных специалистов составляет 60-70 %, но и на решение всех экономических и социальных задач.

Опыт зарубежных стран показывает, что высокие темпы роста ВВП еще не гарантируют им выведения экономического развития и качества жизни на уровень развитых стран. Необходимо добиваться качественного роста, где ключевыми параметрами являются качество и конкурентоспособность выпускаемой продукции и оказываемых услуг.

В соответствии с моделью экономического роста, разработанной лауреатом Нобелевской премии Робертом М. Солоу, в основе экономического роста лежат три производственных фактора: рост капиталовложений, рост рабочей силы и технический прогресс. С течением времени в работах других экономистов развитие этой модели шло в направлении теоретического обоснования движущей силы технического прогресса. Основная идея здесь сводится к тому, что государство и бизнес инвестируют в научные исследования и разработки и на этой основе стимулируют экономический рост постоянно обновляющимися качественными товарами и технологиями. Таким образом, основным выводом сводится к тому, что необходимыми предпосылками экономического роста являются инновационные продукты и процессы, обеспечивающие высокие темпы технического прогресса и накопление новых знаний. В свою очередь, имеющиеся знания оказывают существенное влияние на продуктивность вышеназванных производственных факторов и улучшение их качества, что в конечном итоге ведет к повышению производительности труда и качественному росту экономики, к росту качества жизни населения.

Говоря о качественном росте экономики, необходимо специально отметить здесь роль стандартизации и технического регулирования. Недостаточно только создавать новые знания, необходимо добиться того, чтобы как можно больше предприятий их использовали в процессе создания продукции. Стандарты, разработанные на основе консенсуса и отражающие современный уровень развития техники, являются в отличие от патентов, подпадающих под действие норм об охране прав интеллектуальной собственности, эффективным средством распространения технико-технологических знаний. Они доступны для каждого и их распространение не ограничено.

Положительное воздействие стандартов на экономический рост не ограничиваются

только внедрением и распространением знаний. Существуют и другие функции стандартизации, которые повышают эффективность экономики. Среди них: повышение уровня безопасности, защита окружающей среды, совершенствование организации процессов производства и менеджмента, унификация, типизация и др. Все это способствует росту экономического и социального благосостояния и снижает нагрузку с государства по решению этих задач.

В нашей стране переход на оценку развития экономики на базе этих параметров связан с большими научными и организационными трудностями. Доминирующие позиции в формировании финансово-экономической политики занимают сегодня те, для которых в принципе такой подход неприемлем. Крайне низок уровень организации исследований и разработок в этом направлении. Предстоит преодолеть также и серьезный психологический барьер. Однако игра, как говорится, стоит свеч, так как только это позволит реализовать прорывной сценарий нашего качественного развития, о необходимости которого настойчиво говорит сегодня общество.

Для выхода из сложившейся ситуации отдельных мероприятий недостаточно. Международный опыт убеждает в том, что качество — проблема комплексная, требующая идеологических, организационных, экономических, технических, социальных и нравственных изменений. Учитывая масштабность предстоящих работ, потребность в ориентации экономического курса на качественную сторону развития, а также очевидное сопротивление этому со стороны определенных кругов нашей сегодняшней политической и экономической элиты, необходимо разработать и принять на законодательном уровне национальную политику в области качества.

Действующая в настоящее время система показателей оценки бизнеса включает в основном количественные характеристики. В советский период прогрессивные экономисты критиковали сложившуюся в то время систему планирования и оценки экономической деятельности за то, что она работала в основном на основе количественных показателей, — пресловутый «вал». В числе основных причин назывались отсутствие рынка и директивность планирования. Сегодня, когда, казалось бы, этих причин нет, происходит то же самое: применяются в основном количественные показатели. Так, в частности, сформированы критерии оценки работы регионов по улучшению инвестиционного климата. Среди них нет ни одного, говорящего о том, как предприятия работают над повышением качества и обеспечением безопасности производимых товаров, как ведется борьба с контрафактом и фальсификатом, как соблюдаются требования технических регламентов и других законодательно установленных в нормативно – технических документах требований, нарушаются ли права потребителей и т.п.

Без регулирования бизнеса по этим показателям добиться на рынке добросовестной конкуренции не удастся, а значит не будет и решена задача улучшения инвестиционного климата. Прошедшие годы об этом говорят убедительно. Необходимо установить качественные критерии его оценки. Тем предпринимателям, которые их достигают, следует оказывать всяческую поддержку. Тем же, кто их не выполняет, приносит вред потребителям, объявить борьбу вплоть до закрытия бизнеса. Или они вынуждены будут уйти с рынка, или начнут думать не только о прибыли, но и о безопасности и качестве своей продукции или оказываемой услуги, возродят службы стандартизации и технического контроля, будут соблюдать технологическую дисциплину.

Да, при этом следует ожидать уменьшения числа предпринимателей, однако, как

говорится, лучше меньше, да лучше. Проблема количественного насыщения товарами рынка во многом решена, теперь дело за их качеством и безопасностью. Именно это сегодня требует население.

Я и мои коллеги, другие специалисты неоднократно критически высказывались о действующей у нас модели регулирования бизнеса. Говорили о том, к каким негативным последствиям для нашей экономики и социальной сферы она приводит. Думаю, будет целесообразно еще раз, опираясь на зарубежный опыт, изложить одно из важнейших требований, которому должна эта модель отвечать.

Безусловно, устойчивое развитие бизнеса требует снятия всех необоснованных административных барьеров. Следует также исходить из презумпции невиновности наших предпринимателей. Однако мировой опыт показывает, что для формирования цивилизованного рынка этого крайне недостаточно. Даже в экономически развитых странах, в условиях уже сложившегося, эффективно функционирующего рынка, осуществляется реальный действенный контроль за работой предпринимателей, за выполнением ими требований законодательства. Установлена адекватная допущенным нарушениям ответственность перед государством и обществом. Характерной тенденцией здесь является резкое усиление ответственности по отношению к тем из них, кто нарушает установленные правила повторно, а к злостным нарушителям применяются, как это происходит, например, в Германии, Франции и США, буквально драконовские меры, вплоть до закрытия бизнеса. Именно это позволяет соблюдать на рынке баланс интересов предпринимателей и потребителей и в конечном итоге интересы государства, обеспечивать добросовестную конкуренцию, делать рынок привлекательным для инвесторов.

У нас этого нет. Нецивилизованный бизнес растет во вред экономике, инновационному развитию, качеству жизни граждан и нравственной обстановке в обществе. Необходимо обеспечить реальный контроль со стороны государства за деятельностью предпринимательства. Важно также повысить активность потребительского движения и общественного контроля — этих эффективных способов наведения порядка на нашем рынке.

Конечно, речь не должна идти о простом увеличении числа проверок. Основное — результативность контроля и предупреждение нарушений. Добиться этого непросто, но главное — была бы проявлена воля решить эту проблему, а за специалистами дело не станет. В принципе, понимание того, что надо сделать для повышения объективности сертификации и результативности контроля (надзора), есть. На мой взгляд, основным критерием оценки эффективности деятельности сертификационных и контрольно-надзорных органов является предотвращенный ущерб от выявленных нарушений.

Значимость этих мер для формирования новых качественных путей нашего роста крайне высока. К сожалению, сегодня они властью недооцениваются. В своем отечестве, как говорится, пророка нет. Тогда тем, кто принимает решения в этой сфере, целесообразно обратить внимание на зарубежный опыт. Спросите у хозяина кафе, магазина или продавца хот-догов в том же Нью-Йорке, чем чревато для них нарушение санитарных правил или обман потребителей: регулярные проверки без предварительного уведомления, одно-два замечания с нарастающим и солидным штрафом, а далее — лишение лицензии. И так во всем, что касается соблюдения установленных правил.



Отсюда и порядок на рынке. И это происходит в странах с устойчивыми демократическими и либеральными традициями. Мы же, как всегда, «впереди планеты всей» бросаемся из одной крайности в другую. У нас если уж демократия и либерализация, то до полного беспорядка. Пора проявить в регулировании бизнеса здравый смысл на пользу всем, в том числе и самим предпринимателям.

Очевидно, что проблема качества и безопасности продукции и услуг не может быть решена только введением в действие адекватной системы контрольно-надзорной и сертификационной деятельности, она необходима для того, чтобы не допускать попадания на рынок продукции и услуг, не отвечающих установленным требованиям. Не может быть она решена и усилением контроля на предприятиях, так как только этим добиться повышения конкурентоспособности нельзя. Главное — это создание на предприятиях условий для выпуска качественного продукта.

Сегодня мировая практика накопила огромный арсенал современных моделей и инструментов решения этой проблемы. К сожалению, в нашей стране, они используются не в полной мере. Конечно, это дело самих предприятий. Однако, в тех странах, где предприятиям в этой работе оказывается серьезная государственная и общественная поддержка, успехи очевидны. В этих целях разрабатываются программы «Качество» и национальные политики в области качества, предусматривающие комплекс мер законодательного, организационного, технического, научно-методического, пропагандистского и иного характера, реализуемых органами государственной и региональной власти, общественными организациями.

У нас этого, к сожалению, нет. В таких, например, важнейших документах, как государственные и федеральные целевые программы, как правило, отсутствуют разделы по нормативному обеспечению выполнения их заданий, а значит, они не имеют и конкретных целей и задач в области качества и безопасности.

Крайне низок эффект от проводимых у нас конкурсов на соискание премий Правительства Российской Федерации в области качества и «100 лучших товаров России». Опыт предприятий, добившихся здесь успехов, не изучается и широко не распространяется. А надо сказать, что во многих случаях он уникален с точки зрения подходов к повышению конкурентоспособности продукции и предприятий в целом.

Среди причин выпуска предприятиями некачественной и опасной продукции можно также назвать то, что лишь на незначительном их числе действуют сегодня результативные системы менеджмента качества. Главная причина такого развития событий, на мой взгляд, состоит в том, что предприниматели в силу вышеизложенного во многих случаях не заинтересованы вкладывать средства в их реальное введение в действие.

Хочу обратить внимание читателей еще на один важный аспект. Широко известно, что, например, американцы, европейцы или японцы строят свои заводы в странах с дешевой рабочей силой, готовят квалифицированные кадры из людей, что называется, «от сохи» и выпускают конкурентоспособную продукцию.

Вывод напрашивается сам собой: у нас «хромает» организация дела в самом широком смысле. Других объяснений нет. Только через 20 лет формирования новой экономики вдруг выяснилось, что у нас нет квалифицированных рабочих кадров, не хватает специалистов высокого класса, ученых. Возникает вопрос, почему это произошло?

Объяснение очень простое. Система подготовки рабочих в значительной степени разрушена — дееспособная часть населения ушла в охрану и торговлю. Снижается качество подготовки специалистов, не созданы условия для эффективной работы ученых, нет продуманной системы подготовки и продвижения по службе чиновников. Зато сегодня появились тысячи менеджеров, да таких, что им все равно, чем управлять. Они знают информатику и моделирование, но не знают главного — процессов создания материальных ценностей, элементарных правил организации производства. Это тем более грустно, что советская научная школа в этой области была одной из лучших в мире. Необходимо качественное изменение организации работ на всех уровнях управления.

На мой взгляд, реальный путь роста нашей экономики и повышение качества жизни россиян лежит в плоскости кардинального изменения сложившейся ситуации. Нужно повернуть вектор развития страны в сторону качества в самом в широком смысле слова — качества продукции и услуг, качества организации производства и труда, качества обучения, качества во всех других важных аспектах нашей жизни. Нужна, как уже говорилось, законодательно принятая национальная политика в этой сфере.

**«СТАНДАРТЫ И КАЧЕСТВО» №8 2013**

## **ПРОБЛЕМЫ РОСТА РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ. ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ УПРАВЛЕНИЕ**

Ситуация в нашей экономике сложная. Упали темпы роста ВВП. Производительность труда, по оценке журнала Форбс, в 3-4 раза ниже, чем в США, и она не растет. Мы значительно отстаем от развитых стран по конкурентоспособности. Позитивных изменений в последние годы здесь тоже нет. Ссылки на стагнацию мировой экономики неубедительны. Об этом говорилось в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию.

Сегодня рассматриваются различные пути этих негативных тенденций нашего развития. Сделал свой прогноз и Минэкономразвития. Они неутешительны - заметного ускорения темпов роста экономики он не предполагает.

На правительственном уровне обсуждаются меры по ускорению темпов роста ВВП, повышению производительности труда и конкурентоспособности. Это - финансовое стимулирование предприятий, включая целевое финансирование инвестиционных проектов, снижение ставки кредитов, налоговые льготы и т.п. в целях технологического перевооружения и роста на этой основе производительности труда и конкурентоспособности. Рассматриваются также меры по дальнейшему оздоровлению бизнес-климата, поддержке малого и среднего предпринимательства, подготовке кадров.

Все эти меры в различных формулировках декларировались как важнейшие все прошлые годы, но результата в развитии реального сектора экономики они не дали. Заметных успехов с модернизацией и инновационным развитием экономики добиться также не удалось.

В чем же причины происходящего? На какие факторы развития экономики надо воздействовать, чтобы изменить эту ситуацию? Выскажу свою точку зрения по этому вопросу.

ВВП - это, как известно, вся произведенная в стране и реализованная у нас и за рубежом продукция и услуги (далее - продукция). Его величина определяется количеством рабочих мест, на которых изготавливается отечественная продукция, пользующаяся спросом у российских и зарубежных потребителей. В свою очередь, это является основой для увеличения занятости населения и роста его покупательной способности. Темпы же роста ВВП и улучшения качества жизни определяются темпами роста производительности труда на этих рабочих местах и увеличением потребительского спроса.

Таким образом, основным направлением, обеспечивающим возможность увеличения темпов роста ВВП и улучшения качества жизни населения, является рост количества высокопроизводительных рабочих мест, на которых изготавливается конкурентоспособная продукция, пользующаяся спросом у отечественных и зарубежных потребителей.

Теперь попытаюсь, рассуждая логически, сформулировать условия, при которых задача может быть решена. Наш рынок в настоящее время характеризуется тем, что, во-первых, по различным оценкам, от 40 до 50% продукции, поступающей на него, это импорт и, во-вторых, он в основном уже насыщен товарами. Плохими или хорошими, в данном случае это не так важно. Важно то, что в количественном отношении спрос удовлетворен. В этом смысле у отечественных производителей имеются определенные проблемы для размещения на нем вновь произведенной продукции, так как существуют ограничения по спросу на них. Создателям новых рабочих мест можно рассчитывать на потребление произведенной на них продукции только в том случае, если она будет конкурентоспособной и сможет вытеснить уже размещенную на рынке продукцию.

Реальный рост ВВП обеспечит, прежде всего, вытеснение с наших рынков импортной продукции. Кроме того, работать на увеличение ВВП будут также те рабочие места, на которых будет производиться продукция, способная конкурировать на внешних рынках, быть привлекательной для зарубежных потребителей.

Все это позволяет сделать вывод о том, что для увеличения ВВП необходимо, во-первых, ставить задачу вытеснения с наших рынков импортной продукции, а во-вторых, обеспечить рост экспорта. Такая конкретная и понятная для всех цель будет поддержана бизнесом. Государству же

это позволит осуществлять целевое инвестирование непосредственно в развитие реального сектора экономики.

И первое, и второе направления обладают большим потенциалом для развития экономики. Однако для этого надо решить главную задачу - необходимо выпускать конкурентоспособную продукцию. Реализована она может быть только в том случае, если мы будем производить качественную продукцию, так как именно качество продукции, по оценкам зарубежных исследователей, на 60-70% определяет ее конкурентоспособность.

Конечно, при этом необходимо учитывать и другие составляющие конкурентоспособности, и прежде всего цену. А она во многом определяется производительностью труда. Обеспечивать устойчивый рост производительности труда на основе отсталой технико-технологической базы, низкой организации труда и слабого менеджмента невозможно. Решение этих задач опять возвращает нас к вопросу качества в самом широком понимании - качества применяемого оборудования и технологий, качества подготовки рабочих и специалистов, качества организации труда и менеджмента.

Таким образом, в основе механизма, необходимого для повышения конкурентоспособности и производительности труда, для решения задач импортозамещения и роста экспорта и ускорения на этой основе темпов экономического развития и улучшения качества жизни, должна вестись целенаправленная работа по повышению качества.

Одновременно с этим необходимо принимать меры и по защите отечественного рынка от импортной продукции, не отвечающей нашим потребностям и не учитывающей наши климатические, географические и технологические особенности. Кроме того, на нашем рынке вольготно чувствуют себя те зарубежные предприниматели, которые поставляют продукцию, не отвечающую требованиям безопасности или снабженную информацией, вводящей в заблуждение потребителей. Она, как правило, дешевле отечественных аналогов и, естественно, что при этом мы проигрываем в конкурентоспособности. В прессе неоднократно приводились примеры таких поставок. Необходимо в связи с этим усилить контрольно-надзорную и сертификационную деятельность за соблюдением законодательно установленных требований к продукции и за ненадлежащим информировании потребителей о ней.

Реальное воплощение в жизнь такой стратегии развития требует разработки специального механизма взаимодействия государства и бизнеса на базе государственно-частного партнерства и программно-целевых принципов управления. Главный упор в их реализации должен быть сделан на постановку четких целей, выраженных в конкретных заданиях, на разработку взаимосвязанного комплекса мероприятий и стандартов, охватывающих весь жизненный цикл создания продукции, услуг, технологий, и на применение мер по стимулированию предприятий.

В стране в настоящее время действуют три вида программ - государственные, федеральные целевые и ведомственные целевые. Установлено, что государственная программа включает в себя мероприятия и инструменты государственной политики и предназначена для решения общесистемных проблем в соответствующей сфере социально-экономического развития и безопасности. Её финансирование осуществляется за счет федерального бюджета.

В свою очередь, в рамках государственной программы разрабатываются федеральные целевые программы и ведомственные целевые программы, которые предназначены для решения конкретных задач по развитию реального сектора экономики. Как говорится в документе [6], их финансирование осуществляется в порядке и за счет средств, которые предусмотрены для них соответствующей государственной целевой программой.

В прошедшие годы разрабатывались десятки различных программ. Они выполняются, финансовые и другие ресурсы расходуются, а роста реального сектора экономики не происходит. Возникает вопрос: доходят ли задания программ и финансовые стимулы до действующих предприятий, предусматривают ли они создание новых конкурентоспособных производств, обеспечивается ли при этом рост производительности труда?

К сожалению, из-за ограниченных информационных возможностей портала государственных программ Российской Федерации и справочной правовой системы Консультант Плюс мне удалось собрать только разрозненный материал об этих программах. Это не позволило рассмо-

треть всю цепочку программ применительно к какой-либо сфере социально-экономического развития. Тем не менее, рассмотрение конкретных программ позволило мне сделать определенные выводы. Приведу два примера.

В плане мероприятий («дорожной карты») «Развитие биотехнологии и генной инженерии», которая является первым этапом (2011-2015 гг.) реализации «Комплексной программы развития биотехнологий в Российской Федерации на период до 2020 г.», 71 позиция и все они предусматривают разработку нормативно-правовых актов и документов (федеральные законы, постановления Правительства Российской Федерации, доклады в Правительство Российской Федерации, стандарты, ведомственные нормативные акты, методические указания). Конкретных действий, направленных на развитие производства, создание конкретной продукции и услуг, современных технологий в этот период не предусмотрено. Можно предполагать, что в дальнейшем при реализации этой государственной программы в рамках федеральных и ведомственных целевых программ должны были появиться конкретные задания и мероприятия по производству и внедрению новых биотехнологий. Однако в тексте самой государственной программы о них никакой информации нет. Никакой информации о федеральных и ведомственных целевых программах по данной проблеме не удалось обнаружить и на портале государственных программ Российской Федерации.

Пример из другой сферы экономической деятельности. Разработана ведомственная программа «Развитие птицеводства в Самарской области» на 2014-2015 гг. Ссылка на то, что она разработана в реализацию федеральной целевой программы, в ней отсутствует. Мероприятия в программе достаточно конкретны. Ее финансирование осуществляется только из местного бюджета, при этом нет информации о финансовом стимулировании предприятий - участников программы. Найти государственную и федеральную программы, частью которых является эта ведомственная программа, также не удалось.

Рассмотрение ряда федеральных целевых программ позволило мне сделать вывод, что их цели, сформулированные в виде индикаторов, не могут служить заданиями для конкретных организаций и предприятий по импортозамещению и росту экспорта. Что касается ведомственных целевых программ, призванных конкретизировать задания государственных и федеральных программ, то они, как правило, отсутствуют.

Таким образом, механизм разработки в рамках государственной программы федеральных и ведомственных целевых программ, призванных обеспечивать достижение конкретных целей, не срабатывает. Он не ориентирован в полном объеме на развитие реального сектора экономики и не может быть применен для достижения целей импортозамещения и роста экспорта. Я отдаю себе отчет в серьезности этого вывода. И, учитывая ограниченность использованной мною информации, целесообразно поручить группе специалистов провести с этих позиций анализ действующих в настоящее время подходов к реализации на практике принципов программного управления.

Выскажу ряд предварительных соображений по поводу основных направлений их совершенствования в целях решения задач импортозамещения и роста экспорта:

программы должны быть трех видов: федеральные, региональные и программы предприятий. Федеральные программы финансируются из федерального бюджета, региональные - из местных бюджетов, программы предприятий - из средств, выделяемых им как участникам программ, и собственных средств;

в качестве объекта для разработки целевых программ должны выступать виды, группы продукции и услуг, технологии (далее продукт). Политика Правительства и региональных властей должна предполагать определение тех продуктов, повышение конкурентоспособности которых обеспечит достижение цели импортозамещения и роста экспорта как на государственном, так и на региональном уровне. И именно в рамках этих программ должна осуществляться целевая поддержка предприятий в технико-технологическом перевооружении;

программы должны носить целевой характер и охватывать все стадии жизненного цикла продукта от его разработки до утилизации. Цели должны быть сформулированы в виде конкретных качественных и количественных характеристик создаваемого продукта. Это позволит, в свою очередь, обоснованно осуществлять финансирование достижения этих целей при применении

программно-целевых методов;

в качестве методологии разработки программ целесообразно применять метод сетевого планирования и управления (СПУ), позволяющий организовать параллельно-последовательное выполнение мероприятий и установить их жесткую взаимозависимость для достижения конечной цели;

целевые программы предприятий должны содержать четкие задания по обеспечению необходимого уровня качества продукта, по повышению производительности труда, стандартизации, ресурсному обеспечению, а также по созданию на предприятиях эффективных систем качества. Разработчики федеральных и региональных целевых программ при выборе предприятий, которые предполагается включить в число исполнителей, должны руководствоваться их способностью на основе собственных программ обеспечить импортозамещение или рост экспорта;

- разработка нормативно-правовых актов, стандартов и других документов, необходимых для достижения поставленных целей, должна осуществляться в рамках целевых программ как составная часть их мероприятий;

- для координации разработки и реализации федеральных и региональных целевых программ должны быть созданы, соответственно, на государственном уровне и в регионах организационные структуры, располагающие для этого необходимыми полномочиями.

Как уже говорилось, главным для решения задач импортозамещения и роста экспорта является решение всего комплекса проблем улучшения качества - качества продукции, услуг, технологий, программного управления и менеджмента в целом.

К этой проблеме я неоднократно обращался в своих работах [1-2]. Не буду повторяться, скажу о главном. А оно состоит в том, что бизнес сегодня не заинтересован в качестве. Не видит здесь своей роли, к сожалению, и государство: считается, что решать проблему качества должен рынок. Однако цивилизованный конкурентный рынок у нас ещё не создан. Государство, оценивая бизнес в основном по количественным характеристикам и чрезмерно ослабляя контрольно-надзорную и сертификационную деятельность, не может уже много лет добиться добросовестной конкуренции и радикально изменить в лучшую сторону бизнес-климат. Ничем не ограниченная свобода бизнеса входит в противоречие с задачами не только ускорения темпов нашего экономического и социального развития, но и оздоровления морального климата.

Главной целью бизнеса является прибыль, а не качество и безопасность продукции. Прибыль любой ценой, даже ценой здоровья и жизни людей. Всё это приводит к тому, что на нашем рынке, и прежде всего, на потребительском, сложилась устойчивая тенденция снижения качества и безопасности. Работать качественно просто невыгодно, а хорошая продукция и услуги вытесняются с рынка.

В последнее время во властных структурах происходит понимание опасности такого развития событий, и можно наблюдать позитивные действия для изменения этой ситуации.

С большими трудностями, но всё-таки подходит к завершающему этапу разработка Федерального закона «О стандартизации». Его принятие позволит отечественному бизнесу более активно применять инструменты стандартизации для решения практических задач по импортозамещению и выходу со своей продукцией на зарубежные рынки.

Растет авторитет премии Правительства Российской Федерации в области качества и конкурса «100 лучших товаров». Рождаются полезные инициативы по созданию систем подтверждения качества выпускаемой продукции с присвоением региональных и федеральных знаков качества (в Ростовской области, Санкт-Петербурге, Краснодаре и др.). В Москве создается система подтверждения качества федерального уровня «Российское качество».

Безусловно эти инициативы будут стимулировать бизнес к выпуску качественной продукции. Они приобретают массовый характер. В некоторых регионах рождается несколько знаков качества. Хотя есть, конечно, опасность превратить присвоение этих знаков в формализм. Сохранят доверие потребителей и авторитет только те системы, которые смогут обеспечить объективность в оценке качества продукции и не допустить при этом принятие конъюнктурных решений.

В отношении некоторых важных для решения проблем качества разработок, выполняемых по поручению руководства страны, считаю необходимым сделать ряд критических замечаний.

По поручению Правительства Российской Федерации разработан проект Концепции повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления на 2014-2018 гг. Он опубликован и обсуждается. Придавая этому направлению деятельности особое значение, хочу высказать несколько замечаний по мотивам разработки данной Концепции и ее идеологической направленности.

Известна поговорка: «маленькая неправда рождает большую ложь». Что я имею в виду? Очевидно, что правильный выбор цели Концепции и польза от ее реализации будут зависеть от того, насколько объективным будет анализ недостатков и проблем в этой сфере. В проекте приводятся данные за 2012 г.: из 2 млн. 75 тыс. проверок только в 163 тыс. случаев федеральными органами исполнительной власти выявлены нарушения обязательных требований к продукции, представляющих угрозу причинения вреда. На основании этого делается вывод, что система контрольно-надзорной деятельности не ориентирована на предупреждение, выявление и пресечение нарушений, влекущих реальное причинение вреда.

На самом деле причина такой безрезультативности состоит в другом. Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ (далее - Закон № 294-ФЗ) устанавливает, что плановые проверки осуществляются один раз в три года с предварительным уведомлением предпринимателей о проверке. Он также требует предварительного уведомления за три дня предпринимателя о внеплановых проверках, то есть таких, когда уже имеется информация о фактах нарушения данным предпринимателем прав потребителей, причинения вреда жизни, здоровью граждан и т.п. Естественно, что это дает возможность недобросовестным предпринимателям подготовиться к приходу контролера. Представьте себе магазин, где продаются просроченные товары. Можно быть уверенным, что к приходу контролера все они будут временно убраны. Затем, когда контролер уйдет, эти товары опять окажутся на прилавках. Неужели не понятно, что в таких условиях работа контролера превращается в фарс, искажающий саму суть контрольно-надзорной деятельности. Поэтому она сегодня зачастую и не приносит результата.

Мы любим ссылаться на зарубежный опыт. Так вот, говоря о совершенствовании контрольно-надзорной деятельности за рубежом, следует отметить, что в Европейском сообществе планируется значительно увеличить число внеплановых проверок.

Теперь о целевой направленности Концепции. В проекте не формулируется главная цель совершенствования контрольно-надзорной деятельности, и, соответственно, не анализируются ее результаты с момента введения Закона № 294-ФЗ.

Согласно мировой практике главными целями контрольно-надзорной деятельности являются, во-первых, защита рынка от опасной и недоброкачественной продукции и, во-вторых, препятствие развитию недобросовестной конкуренции. При этом должны быть найдены такие организационные формы, которые обеспечили бы достижение этих главных целей при минимизации издержек бизнеса и, что не менее важно, рисков и издержек потребителей. В проекте Концепции данные вопросы не рассматриваются.

Ничего позитивного в достижении главных целей за последние годы не произошло. Официальной статистики в настоящее время по этим вопросам не существует. Поставленная еще в Федеральном законе от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее - Закон № 184-ФЗ) задача создания системы учета и анализа всех случаев причинения вреда вследствие нарушения требований технических регламентов до сих пор не решена. Вместе с тем, чтобы убедиться в ухудшении ситуации на нашем рынке с качеством и безопасностью, достаточно обратиться к информации о несчастных случаях на транспорте и детских игровых площадках, о ненадежных трубах и домах, об отравлениях продуктами питания и лекарствами, а также о прямом обмане потребителей относительно качества и безопасности товаров. По мнению экспертов, качество и безопасность, например, пищевых продуктов за прошедшие после введения Закона № 294-ФЗ годы и отмены обязательной сертификации ухудшились на порядок. Информация об этом

в прессе и по телевидению звучит уже как сводки с фронта.

В проекте Концепции предлагается обеспечить общественный контроль за порядком осуществления контрольно-надзорной деятельности органами государственного контроля (надзора) и органами местного самоуправления. Вместе с тем ничего не предлагается в области развития общественного контроля за выполнением предпринимателями законодательных требований к выпускаемой и реализуемой продукции. Не предлагается также никаких мер в сфере развития потребительского движения. Сегодня у рядовых потребителей очень мало шансов выиграть в суде дело о нарушении их прав. Они в это верят все меньше. Как говорится - себе дороже будет. Это подтверждает и статистика Судебного департамента Верховного Суда: число исков о защите прав потребителей в 2012 г. уменьшилось по сравнению с предыдущим годом на 32% (журнал «Деньги». 2013. № 44. С. 27). Есть позитивная зарубежная практика подачи коллективных исков, но для этого нужны эффективно работающие общества защиты прав потребителей, которые могли бы аккумулировать мнения потребителей. Таких у нас сегодня также нет.

Предложено в проекте Концепции и применение теории управления рисками с целью перехода, как в нем говорится, от сплошного контроля к риск-ориентированной модели проверок. Применительно к контролю за продукцией целесообразно сделать важное замечание. Закон № 184-ФЗ требует устанавливать в технических регламентах на продукцию с учетом риска причинения ею вреда минимально необходимые для этого требования. Это означает только одно: в процессе разработки технических регламентов риск причинения вреда должен быть уже учтен. Предприниматель обязан выполнять требования регламентов, а контрольно-надзорный орган - проверять факт их выполнения.

И еще одно замечание по данному вопросу. Разработчики проекта Концепции предлагают создать единую систему регистрации случаев причинения вреда. Хочу, в связи с этим, напомнить, что аналогичная задача уже была поставлена Законом № 184-ФЗ. Прошло уже более 10 лет, но она до сих пор не решена.

Зачем же, как говорится городить огород? Если сегодня не выполняются отдельные требования Закона № 184-ФЗ, то надо обеспечить его выполнение в полном объеме, а не ставить такого рода задачи при организации контрольно-надзорной деятельности.

Считаю, что с учетом вышеизложенного проект Концепции требует серьезной доработки. Разработчики предлагают завершить эту работу в 2018 г. Да и затраты при этом будут, судя по всему, немалые. Но возникает вопрос, а что делать сейчас? Как выправить сложившуюся на рынке ситуацию, оказывающую крайне отрицательное влияние в том числе и на развитие конкуренции?

С этой целью хочу сделать два предложения, реализация которых, на мой взгляд, принесет пользу уже сегодня. При этом не потребуются никаких дополнительных затрат.

Первое. Пора проявить здравый смысл и переработать ФЗ № 294, имея в виду прежде всего следующее:

- отмену норм, узаконивающих предварительное уведомление предпринимателей о проведении плановых и внеплановых проверок. Это важно сделать также в связи с тем, что данные нормы осуществления государственного контроля (надзора) применяются и в сферах деятельности, регламентируемых другими нормативно-правовыми актами. Среди них: Федеральные законы от 02.01.2000 № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» и от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а также Положение о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации;

- введение нормы о возможности проведения внезапных проверок, что будет побуждать предпринимателей постоянно соблюдать законодательно установленные нормы и правила.

Кроме того, необходимо изучить накопленный опыт проведения плановых проверок только один раз в три года. При этом следует учитывать, что такая периодичность проверок дает возможность недобросовестным предпринимателям применять схемы с созданием временных предприятий (предприятий-однодневок).

И второе. Для перехода уже сегодня на риск-ориентированную модель контрольно-надзорной деятельности неплохо было бы внимательно изучить еще один



зарубежный опыт. Там установлен порядок, когда проверкам, в том числе плановым, подвергается преимущественно та продукция, производители (продавцы) которой уже нарушали требования безопасности и обманывали потребителей. Этот порядок за рубежом эффективно работает и снижает издержки добросовестных предпринимателей.

В настоящее время разрабатывается также проект стандарта развития конкуренции в регионах. Информации о нем мало, хотя предполагалось эту работу завершить в сентябре 2013 г. Дается небольшая информация в прессе, исходя из которой можно сделать вывод о том, что опять разработчики стандарта не называют истинных причин сложившейся у нас недобросовестной конкуренции. А состоит она во многом в том, что законопослушный предприниматель, соблюдая требования нормативно-технических и правовых документов и, соответственно, теряя на этом в себестоимости изготавливаемой продукции, естественно, проигрывает в конкуренции тому предпринимателю, который этим не озабочен. Вместо того чтобы призвать недобросовестных предпринимателей к порядку, бороться с этим предлагается самим потребителям, в частности, с помощью коллективных исков. Кто же с этим будет спорить, тем более что, например, в США это форма защиты прав потребителей работает эффективно. Но при этом забывается, что там активно работают общества защиты прав потребителей, которые способны аккумулировать мнения потребителей, а главное, соответствующим образом работает судебная-исполнительная система. Нам все это надо еще осваивать.

Ситуация примерно такая же, как и в случае с разработкой Концепции контрольно-надзорной деятельности. Предлагаются современные теории и методы, все вроде правильно. Однако во что это обойдется стране, и когда это действительно будет работать? Хочется призвать авторов стандарта сделать что-то уже сейчас для развития конкуренции на рынке, а параллельно реализовывать эту, в целом, правильную идею.

Проблема качества и безопасности продукции и услуг не может быть решена только с помощью адекватной системы контрольно-надзорной деятельности. Такая система необходима лишь для того, чтобы не допустить нахождения на рынке продукции и услуг, не отвечающих законодательно установленным требованиям. Так же решить эту проблему только усилением контроля на предприятиях. Этим добиться повышения конкурентоспособности нельзя, необходимо создать на предприятиях условия для выпуска качественного продукта.

Важная причина выпуска предприятиями некачественной продукции состоит и в том, что лишь на незначительном их числе действуют результативные системы менеджмента качества. Предприниматели во многих случаях в силу вышеизложенных причин не заинтересованы вкладывать средства в реальное внедрение таких систем. Вместе с тем мировая практика накопила огромный арсенал современных моделей и инструментов решения проблем качества. В нашей стране эти модели и инструменты используются не в полной мере. Это дело самих предприятий. Однако в странах, где предприятиям в этой работе оказывается государственная и общественная поддержка, успехи очевидны.

В заключение хочу отметить, что все вышеназванные элементы решения проблем качества важны сами по себе, но слабость их в том, что они разрозненны. Важнейшие принципы менеджмента качества - это комплексность и системность. Обеспечить их реализацию - крайне актуальная задача, решить которую можно только в рамках национальной политики в области качества. Именно она позволит на системной основе подойти к решению проблем экономического роста на данном этапе, создать условия для повышения конкурентоспособности отечественной экономики и повышения производительности труда.

#### **Список литературы**

1. Версан В. Г. Бизнес, ориентированный только на прибыль, опасен // Промышленник России. 2012. № 10.
2. Версан В. Г. Качество как национальная идея // Сертификация. 2013. № 1.
3. Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2010 № 588.

### **References**

1. Versan V. G. (2012) Business focused only on profit, dangerous. Industrialist of Russia, no 10.
2. Versan V. G. (2013) Quality as a national concept. Certification, no 1.
3. Procedure for development, implementation and evaluation of the effectiveness of state programs of the Russian Federation: the Russian Federation Government resolution of 02.08.2010 N 588.

**«ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ, РЕШЕНИЯ» №02-2014**

# ОТКАЗ ОТ ОДНОПОЛЯРНОЙ МОДЕЛИ ПОДГОТОВКИ И ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ В ЭКОНОМИКЕ - ОСНОВА РАЗВИТИЯ ЕЕ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА

Мне уже приходилось писать на страницах этого журнала о проблемах реального сектора отечественной экономики, о качестве и конкурентоспособности. С решением этих проблем самым тесным образом связана крайне актуальная задача импортозамещения. Но прежде чем обсуждать ее, считаю необходимым еще раз обратиться к тому, что все прошедшие годы мешало развитию экономики, не позволяло нам уйти от сырьевой модели. Это особенно важно сделать в контексте тех задач, которые поставлены Президентом страны в послании Федеральному собранию Российской Федерации.

**1.** Экономическая обстановка в настоящее время обострилась в связи с введением санкций в отношении нас со стороны США и стран Европейского союза. Но нужно сразу сказать, что падение экономического роста началось значительно раньше обострения обстановки на Украине.

О необходимости развития реального сектора экономики и повышения конкурентоспособности за прошедшие годы было сказано немало правильных слов. Однако серьезных сдвигов не произошло ни в инновационном развитии, ни в повышении конкурентоспособности. Не были использованы в этих целях высокие цены на энергоносители и их большая востребованность на мировых рынках.

В целом за прошедшее с 90-х годов время во многом из-за бездумного копирования, прежде всего в первое десятилетие, так называемых западных ценностей, нашей стране был нанесен громадный урон: развалена промышленность, допущены спады в сельском хозяйстве, в науке, в кадровой политике, в культуре, в воспитании, в моральном климате общества.

В последние годы предпринимаются определенные меры по развитию ряда из этих областей деятельности, граждане их реально ощущают и поддерживают. К сожалению, применительно к экономике ничего подобного сказать нельзя. В последнее время все дискуссии о ее состоянии сопровождаются, как правило, рассмотрением задач, поставленных Президентом в послании Федеральному собранию, а также активным обсуждением принятых решений по переходу к свободному курсу рубля и повышению базовой ставки, мотивов этих решений, в чьих интересах они сделаны и т.п., но практически ничего не говорится о том, что же все-таки следует предпринимать сегодня.

**2.** В этой связи предлагаю рассмотреть два направления действий. Анализ публикаций, общение с коллегами, друзьями и просто знакомыми убеждают меня, что реализации этих направлений ждет сегодня большинство наших граждан.

**2.1.** Реализация первого направления потребует организационных действий по проведению структурных реформ в экономике, включая реформирование деятельности экономического блока. Недостатки в его работе обсуждаются в среде ученых и специалистов, политиков. Однако ничего не говорится о том, чем они вызваны, что реально происходит в нашей экономической науке, как осуществляется подготовка решений по ключевым проблемам в экономической сфере.

Представители либеральной школы и школы, провозглашающей новую индустриализацию страны, называют, расставляя по-разному приоритеты, по сути одни и те же направления нашего развития. Это создание благоприятного инвестиционного и

предпринимательского климата, снятие административных барьеров, развитие конкуренции, совершенствование кредитно-денежной политики, в том числе борьба с инфляцией и обеспечение финансовой стабильности, стимулирование спроса, насыщение экономики деньгами, более доступные кредиты, снижение налоговой нагрузки и т.п.

Что касается бизнес-климата и снятия административных барьеров, то здесь за некоторым исключением наблюдается единство в понимании путей решения этих проблем, и именно солидарная позиция позволила добиться определенных успехов. Хотелось бы только, чтобы в этой работе решения принимались более взвешенно, с учетом последствий, к которым они могут привести. В качестве примера можно рассмотреть ранее принятые решения по совершенствованию контроля и надзора. Не решив проблем со снятием избыточного контроля бизнеса, они привели к авариям на транспорте и других опасных объектах, а также отравлению граждан опасными продуктами. Порой это приводило к трагическим последствиям<sup>1</sup>.

Что же касается совершенствования кредитно-денежной политики, то здесь уже длительные годы идет противодействие между либеральной школой и теми экономистами и управленцами, которые стоят за развитие реального сектора экономики на базе индустриализации, за то, чтобы деньги, наконец, начали работать на развитие промышленности, сельского хозяйства и сферы услуг. И противодействие это, надо сказать, носит не научный характер.

Если называть вещи своими именами, то надо признать, что у нас в стране сформировалась облеченная большой административной властью команда экономистов либерального толка, которая монопольно формирует и реализует на протяжении более 20 лет экономическую политику. К чему эта политика привела - хорошо известно.

Либеральная школа, уверовав в свою, как показало время, ни на чем не основанную непогрешимость, игнорирует другие точки зрения. Несмотря на словесную поддержку названных выше направлений, экономический блок под различными предлогами, а чаще всего ссылаясь на борьбу с инфляцией и необходимость обеспечения финансовой стабильности, что само по себе, конечно, следует делать, все прошедшие годы постоянно уходил от решения проблем развития реального сектора экономики. Основной мотив сводился к тому, что надежней продавать сырьевые ресурсы, а на полученные средства приобретать за рубежом все, что надо стране для цивилизованной жизни. Собственно, именно это и привело к развалу нашей промышленности, спаду в научной сфере, к потере ученых, квалифицированных специалистов и рабочих кадров.

В данном случае я не выступаю против либеральных принципов как таковых. Я говорю о том, что применяемые без анализа и учета других точек зрения на развитие экономики и реально складывающихся в стране ситуаций, тормозят ее развитие. Именно это создает в обществе обстановку недоверия к принимаемым решениям в сфере экономики, выбивает почву у предпринимательского сообщества, ученых и специалистов, простых граждан. Все это, безусловно, не способствует и эффективному решению экономических проблем в рамках Таможенного союза и Евразийского экономического союза.

Отсутствие зримых результатов в развитии реального сектора экономики убедительно подтверждает тот факт, что Президентом в послании Федеральному собранию снова были поставлены именно те задачи, решение которых все прошедшие годы предусматривалось многими поручениями и постановлениями. Это развитие малого и среднего бизнеса, совершенствование контрольно-надзорной деятельности, снижение налоговой нагрузки, рост производительности труда, развитие индустриальных парков и

<sup>1</sup> Подробно об этом см. статьи: *Версан В. Г.* «Надзор, сертификация и цивилизованный бизнес», «Стандарты и качество» № 1, 2011 г.; *Версан В. Г.* «Организованный потребитель - реальная сила, способная сдерживать нецивилизованное развитие бизнеса», «Стандарты и качество», № 6, 2011 г.; *Версан В. Г.* «Бизнес, ориентированный только на прибыль, опасен», «Промышленник России», № 10, 2012 г.

технологической базы, подготовка специалистов и рабочих и т.д. Решение этих задач неоднократно рассматривалось на заседаниях правительства, разрабатывались соответствующие планы, выделялись средства.

Первопричиной такого положения является устойчивое нежелание экономического блока менять кредитно-денежную политику в интересах развития реального сектора экономики. За прошедшие годы немало было высказано дельных идей и предложений по развитию реального сектора экономики, однако в этих условиях их реализация сталкивалась с большими трудностями.

Определенные позитивные изменения произошли в 2014 году. В частности, Минпромторгу были выделены средства в размере 15 млрд руб. для формирования Фонда развития промышленности. В 2015 году правительство предполагает выделить Фонду 16 млрд руб. По масштабам тех проблем, которые предстоит решать, а тем более с учетом задач импортозамещения, это, конечно, не тот объем средств, который сегодня необходим для развития реального сектора экономики. Можно предполагать, что в свете задач, поставленных Президентом в послании, а также принятия Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», объемы средств, выделяемых правительством на развитие промышленности, будут существенно увеличены, а также будет установлена приемлемая для предприятий кредитная ставка.

Очевидно, что выполнение поручений Президента будет жестко контролироваться и позитивные изменения в развитии реального сектора экономики будут происходить. Тем более что в послании дан прямой сигнал экономическому блоку научиться совмещать работы по сдерживанию инфляции и стимулированию роста экономики. Однако сделать это будет крайне сложно, в том числе и по проблемам, связанным с необходимостью психологической перестройки чиновников этих федеральных органов. Действующие сегодня механизмы управления экономикой, включая государственные программы, которые оторваны от целей и задач реального сектора экономики, и макроэкономическую политику, а также скептическое, если не выразиться сильнее, отношение к формированию и реализации промышленной политики, включая деятельность по стандартизации, будут реально сдерживать реализацию поручений Президента.

На мой взгляд, перестройка этих механизмов может быть начата только в том случае, если на работу в экономический блок будут приглашены те ученые, специалисты и управленцы, которые долгие годы ратуют за развитие реального сектора экономики, имеют в этой области практический опыт.

Целесообразно также пригласить ученых, специалистов и управленцев, работающих в активно развивающихся регионах страны. Среди таких регионов, прежде всего, можно назвать Татарстан. Необходимо отметить высокий уровень организации работ в этом регионе, повсеместный интерес к новациям и бойцовский характер местных специалистов и чиновников. Думаю, не будет проблем подобрать такие кадры и в других регионах.

Участие таких ученых, специалистов и управленцев тем более важно, что деятельность по изменению экономической политики будет происходить в условиях конфронтации с США и рядом других западных стран, обусловленной нашим противодействием их агрессивным и отнюдь не рыночным действиям. Безусловно, санкции приносят России определенный вред и руководство страны предпринимает в настоящее время меры по поиску достойного компромисса по их отмене. Однако наша стратегия сегодня должна строиться не на ожидании их отмены, а на собственных действиях по реформированию экономики.

Глубокое реформирование экономики требует консолидации экономических школ

и организации реального диалога ученых и специалистов. Площадки для такой дискуссии сегодня фактически отсутствуют. Каждая из школ, как правило, проводит свои форумы и конференции. Причем широкий резонанс через прессу и телевидение получает только либеральное направление. Именно в проводимых ими конференциях принимают участие руководство страны и экономического блока.

Не так давно проходил Московский экономический форум в МГУ, посвященный проблемам деиндустриализации и развитию реального сектора экономики. Форум был достаточно представительный, обсуждались актуальные пути развития экономики. Однако никто из тех, кто сегодня готовит и принимает решения в сфере экономики, в работе форума участия не принял. Информации об этом форуме в прессе и на телевидении практически не было.

Исправление такой неестественной для научного сообщества обстановки будет в полной мере отвечать словам, высказанным Президентом России в послании Федеральному собранию: «Рассчитываю на нашу совместную консолидированную работу. Интересы России требуют от нас именно такого единства, именно такой работы».

**2.2.** Теперь о втором направлении. Столь любимый либералами тезис о сведении к минимуму государственного регулирования экономикой и соответствующая этому политика привели к тому, что уровень организационной работы сегодня значительно снижен.

Обнадеживающим примером того, что ситуация начинает улучшаться могут служить изменения, которые происходят в стиле работы руководителей и чиновников Москвы. Один из наглядных примеров - реализация решения по наведению порядка с парковкой автомобилей на улицах Москвы. Впечатляет порядок действий: сначала подготовка правовой базы, далее формирование подробного плана, проработка всех необходимых процедур, опытная апробация и при необходимости их корректировка, определение ответственных лиц, а затем организация регулярного контроля. Несмотря на вольницу, годами сходявшую с рук автомобилистам, план последовательно, с преодолением естественных в этом деле трудностей, воплощается в жизнь для общей пользы горожан.

Приведу несколько задач, поставленных в послании Президента, выполнение которых требует совершенствования организации работ.

**2.2.1.** Проблема усиления организационной работы крайне актуальна для повышения нашей конкурентоспособности, решения задач инновационного развития, а также для снижения издержек, в том числе и за счет снижения регулятивной нагрузки. С моей точки зрения, под организующей ролью здесь надо понимать следующее. Льготы должны предоставляться только тем, кто, во-первых, подготовил программу действий и представил доказательства своей способности решить поставленные задачи, а во-вторых, готов нести ответственность перед государством за результат. И если государство принимает решение выделить средства для реализации какой-либо конкретной задачи предприятию или инвестору, то оно должно и дальше работать с ними: проверять их способность решать поставленную задачу, оказывать консультационную и информационную поддержку, требовать гарантии выполнения заданий и контролировать использование предоставленных льгот.

Что же происходило на практике? Принцип невмешательства государства в деятельность предприятий приводил к парадоксу: государство предоставляет предприятию экономические льготы для решения конкретной задачи, а оно их использует по своему усмотрению. Руководители предприятий часто поступают так не из-за своей недобросовестности или недостаточного профессионализма, а потому, что риски на нашем

рынке, который характеризуется слабо развитой конкуренцией, неэффективным судопроизводством, всевозможными проверками и согласованиями и т.п., слишком велики, и приходится им идти путем «наименьшего сопротивления» - использовать полученные средства, льготы и т.д. для решения текущих задач. При этом контроль за расходованием выделенных средств во многих случаях отсутствовал. Если такой подход к организации работ будет сохранен, то даже в случае улучшения кредитно-денежной политики ничего позитивного добиться не удастся.

Качество, а, следовательно, и конкурентоспособность, теряется на стыках между этапами создания продукции. Чтобы обеспечить повышение конкурентоспособности, нужна четкая координация деятельности как внутри предприятия, так и между предприятиями-смежниками. Важнейшая задача государства при этом - помочь «собрать» предприятия в кооперационные и технологические цепочки. Наиболее эффективным способом решения этой задачи является программное управление.

Существующий в настоящее время подход к программному управлению экономикой не ориентирован на организацию работ по повышению конкурентоспособности продукции. Для решения таких задач нужны, на мой взгляд, целевые программы, назовем их условно продуктовыми, объектом которых должны являться конкретные виды, группы и классы продукции<sup>2</sup>.

Важное значение такого рода программы имеют для решения задач импортозамещения. Чтобы модернизируемая или планируемая к выпуску (поставке) новая продукция могла заменить аналогичную по функциональному назначению импортную, она должна отвечать установленным в технических регламентах требованиям безопасности, а по потребительским свойствам быть, по крайней мере, не хуже зарубежного аналога. В противном случае такое импортозамещение будет неполноценным.

В продуктовые программы, в отличие от существующих сегодня программ, деятельность по разработке стандартов вписывается органически, так как есть конкретный объект для их разработки. В них должно быть предусмотрено создание нормативной базы для импортозамещения, формируемой на основе национальных, межгосударственных или международных стандартов с установлением согласованных требований к группам и классам продукции, а также к сырью, материалам и комплектующим изделиям.

Первостепенное значение в этих программах должно уделяться качеству изготовления продукции на базе выполнения требований технических регламентов и стандартов, соблюдения технологической дисциплины и организации действенного технического контроля. Низкое качество изготовления отечественной продукции, сложившиеся системы хранения и транспортировки, а также частые случаи нарушения правил торговли подрывают репутацию наших товаров и продукции в глазах потребителей.

Необходимо повысить потерянную за прошедшие годы культуру производства и обеспечить доведение качественной продукции до потребителей. В противном случае работа по импортозамещению может быть скомпрометирована в глазах потребителей. А опасность такого развития событий реально существует. Попытки компенсировать на потребительском рынке потери продукции любым путем могут привести к тому, что на него хлынут некачественные и опасные товары.

Путь только один - содействие внедрению на предприятиях современных моделей и инструментов менеджмента (системы менеджмента качества, энергоменеджмента,

---

<sup>2</sup> Подробно об этом см. статьи: *Версан В. Г.* «Проблемы роста реального сектора экономики. Программно-целевое управление», «Экономика и управление: проблемы, решения» № 2, 2014 г.; *Версан В. Г.* «Качество и рост реального сектора экономики», «Стандарты и качество», № 5, 2014 г.

экологического менеджмента, методы бережливого производства и т.д.). Конечно, внедряться они должны не для «галочки», а для дела. В связи с этим хочу специально отметить необходимость организации на предприятии на постоянной основе работы по анализу брака, отказов и рекламаций и вообще потерь качества на ключевых операциях технологического процесса. Без такой обратной связи для руководства, технологов и конструкторов улучшения качества продукции и снижения затрат в производстве в принципе быть не может.

Работу по созданию продуктовых программ должны вести предприятия, выпускающие конечную продукцию (вид, группу, класс). Они на основе экономической заинтересованности смежников и при поддержке государства формируют кооперационные цепочки для достижения поставленных целей.

На государственном уровне должен быть разработан перечень продукции, повышение конкурентоспособности которой является приоритетным направлением для импортозамещения. Государственная поддержка разработки и реализации продуктовой программы должна заключаться в целевом улучшении кредитно-денежной политики, снижении налоговой нагрузки и предоставлении субсидий из Фонда развития промышленности применительно к конкретным видам, группам и классам продукции, входящим в данную программу.

Целесообразно разработать подобные программы и на уровне регионов для продукции, значимой для увеличения валового продукта данного региона и решения социальных задач. При этом должны использоваться возможности региона для поддержки предприятий, включая создание индустриальных парков; содействие развитию их инфраструктуры (земля, здания, энергоресурсы, вода, связь и т.д.); организацию подготовки и переподготовки специалистов и рабочих по приоритетным для региона направлениям; обмен опытом (проведение конференций, семинаров, дней качества, выставок, смотров, конкурсов и т.д.); создание консультационных пунктов по менеджменту качества, экологии, бережливому производству и т.д.; юридическую поддержку, в том числе по защите рынка в условиях членства во Всемирной торговой организации; предоставление региональных льгот (аренда, реклама, кредитование и др.) и т.п.

Специалистами ОАО «ВНИИС» в настоящее время подготовлены рекомендации по организации разработки на предприятиях продуктовых программ при поддержке администрации регионов. Целевая установка - решение задачи замещения продукции, поступающей как из-за рубежа, так и из других регионов России. Однако без поддержки, хотя бы моральной, на федеральном уровне эту работу организовать крайне сложно. Мы ведем переговоры в ряде регионов. Основные проблемы - это отсутствие средств. Внедрение наших рекомендаций на безвозмездной основе осуществляется в г. Чистополь (Татарстан).

По моему мнению, разработка и реализация продуктовых программ на федеральном и региональном уровнях могла бы стать важным направлением реализации Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» и Федерального закона «О стандартизации в Российской Федерации», проект которого в настоящее время прошел первое чтение в Государственной Думе.

**2.2.2.** Рассмотрим еще две задачи, поставленные Президентом, организация выполнения которых нуждается в повышенном внимании.

1) Повышение конкурентоспособности потребует серьезной перестройки технологической базы. Этому отвечает поставленная в послании Президента Федеральному собранию задача реализации национальной технологической инициативы.



Сегодня много говорится о так называемых наилучших доступных технологиях (НДТ), которые должны стать одним из эффективных направлений постоянного обновления базовых отраслей. Этот опыт нашел широкое применение в Европе. Его главной целью является использование предприятиями новых технологий, обеспечивающих выполнение экологических требований. Это предлагается делать и у нас. В Европе предприятия на порядок лучше оснащены технологической базой и применение ими НДТ - это как бы дополнение действующей технологической базы элементами, специально ориентированными на экологическую безопасность.

Такой подход применим и у нас, но только для тех предприятий, которые уже оснащены современной технологической базой. На многих же отечественных предприятиях технологии и оборудование морально устарели. Напрямую применение европейского подхода, предусматривающего внедрение технологий, ориентирующихся только на экологическую безопасность, не будет ими воспринято как рациональный способ действия.

Если уж говорить о внедрении НДТ и оказании в этих целях финансовой поддержки, то разумно было бы помогать этим предприятиям внедрять те наилучшие доступные технологии, которые наряду с выполнением экологических требований, обеспечивали бы рост производительности труда, экономию ресурсов, изготовление качественной продукции. Это откроет им реальную перспективу для создания конкурентоспособной продукции, решения задач импортозамещения и выхода на зарубежные рынки. Таким образом, необходим дифференцированный в зависимости от уровня технологического оснащения предприятий подход к организации этой работы.

2) Большое внимание в послании Президента Федеральному собранию было уделено также совершенствованию работы контрольно-надзорных органов. Бизнес, безусловно, должен быть свободен от избыточного контроля, это, как говорится, не обсуждается. Вопрос только в том, как сделать так, чтобы не допустить создания условий для недобросовестной конкуренции на рынке и связанного с ней роста нецивилизованного бизнеса.

Обращаю в связи с этим внимание читателя на один важный аспект в высказывании Президента по этому вопросу. Он говорит не о лобовом решении этой проблемы, за что сегодня ратуют горячие головы некоторых реформаторов, а о выработке новых подходов. И это крайне важно, так как подчеркивается необходимость поиска сбалансированных решений по соблюдению интересов не только бизнеса, но и всех других заинтересованных сторон и, прежде всего, потребителей. Это тем более важно, что по данным Роспотребнадзора и Общества защиты прав потребителей «Общественный контроль», качество и безопасность, в частности, продуктов питания в последнее время достаточно серьезно снизились.

Сегодня уже обсуждаются некоторые предложения. Крайне полезными являются предложения по разработке законопроекта о госконтроле и создании единого реестра проверок, что позволит повысить защиту бизнеса от заказных проверок. Интересным является также предложение по увеличению внезапных проверок с одновременным сокращением плановых. Именно такой подход применяется сегодня за рубежом. Как показывает практика, он дает двойной эффект: обеспечивается объективность результатов проверки и снижаются государственные затраты на контрольно-надзорную деятельность.

Первый шаг в этом направлении у нас уже сделан. Однако непонятно, почему такое решение принято только применительно к ресторанам, супермаркетам и предприятиям, производящим продукты питания. На мой взгляд, подобный подход к организации контрольно-надзорной деятельности будет эффективен и при проверке всех других

объектов.

Предложение же о том, чтобы предприниматели, которые не имели в течение трех лет замечаний, следующие три года не контролировались, вызывает вопрос: каким образом определять добросовестность работы в течение первых трех лет? Простого решения здесь нет.

Большие сомнения вызывают предложения о совершенствовании контрольно-надзорной деятельности на базе рискоориентированной модели. Здесь возникает масса неоднозначных проблем таких, например, как подход к разграничению опасных и неопасных объектов. Кроме колоссальных затрат на формирование такой модели, резко возрастает коррупционная составляющая в этой сфере. Кроме того, возникает неоднозначность в принятии решения в том случае, если нарушения выявлены в организации, которая отнесена к неопасным. С кого спрашивать за это нарушение? Можно ведь спросить и с тех, кто такие разграничения делал. В целом применение такой модели влечет за собой высокую степень неопределенности. Об этом говорит и зарубежный опыт. Там приняли простое и эффективное решение: один раз проверяются все, а на те объекты, где замечаний не было, контролеры ходят только после поступления конкретных замечаний от потребителей.

Смысл моих рассуждений на эту тему сводится к тому, что в этой работе нельзя допускать непродуманных волевых решений. Не наломать бы опять дров в этой крайне важной для развития конкуренции, цивилизованного бизнеса и защиты интересов потребителей работе.

**3. Заключение.** Для всех, кто готов в этот сложный период по предложению Президента потерпеть и работать для улучшения нашей экономики, крайне важно увидеть сегодня от руководства страны реальные действия, направленные на реформирование экономики. С учетом вышеизложенного, заключаться они должны в принятии неотложных мер по совершенствованию структуры, состава и содержания работы экономического блока. Именно это позволит приступить к разработке и реализации программ, предусматривающих как перестройку действующих механизмов управления экономикой, так и четкие задания с конкретными целями и показателями по развитию реального сектора экономики.

**«ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ, РЕШЕНИЯ» №02-2015**

## **КРИЗИС И РУЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКОЙ. ЕСТЬ ЛИ ВЫХОД?**

Сегодня многие задаются вопросом – в чем же причина того, что наша экономика и, прежде всего ее реальный сектор, уже более 20 лет топчется на месте. Попытки списать это на внешние факторы не убедительны. Действительно, падала цена нефти, применялась и применяется к нам недобросовестная конкуренция и, наконец, теперь санкции. Это все, конечно, оказывает негативное влияние на развитие экономики. Однако все большее число специалистов, да и просто граждан начинают понимать, что главная причина заключается в неумении тех, кто взял на себя функцию управления экономикой, организовать должным образом работу в целом трудолюбивых и талантливых людей нашей страны. За что ни возьмутся, ничего не удастся довести до логического завершения. Зависимость от «нефтяной трубы», ручное управление, неспособность заглянуть в завтрашний день привели к деградации за прошедшие годы производственного потенциала страны: упали производительность труда и конкурентоспособность.

За прошедшие годы резко упало также качество подготовки инженеров-экономистов. Основной упор в преподавании делается на изучении математики, иностранных языков и информатики. Изучению реального производства, его организации с учетом особенностей объекта производства внимания уделяется крайне мало. В результате готовятся менеджеры, которые, как считается, в равной степени успешно могут проявить себя как на высокотехнологичном современном промышленном предприятии, так и, например, в сфере бытовых услуг.

Все начинания в экономической и социальной сфере, включая широко разрекламированную программу – модернизация и инновационное развитие, ничем ощутимым для роста экономики не закончились. А между тем средства на эти проекты были затрачены громадные. Почему так произошло? Ведь кто-то эти программы разрабатывал, обосновывал. Были планы мероприятий и назначались ответственные за их выполнение.

Думаю, что в сложившейся ситуации искать виновных среди конкретных чиновников-исполнителей, а тем более предприятий, было бы неправильно. Я не открою здесь ничего нового, если скажу, что основная причина в системном пороке нашей экономики.

Мой многолетний опыт работы убедительно говорит о том, что без формирования экономической политики направленной на развитие реального сектора экономики, без совершенствования организации работ на всех уровнях управления страной, не могут быть использованы в полном объеме возможности стандартизации, не может быть решена и проблема качества. А значит не решим мы и задачи повышения нашей конкурентоспособности.

Я не считаю себя крупным специалистом в экономике. Но я владею базовыми знаниями в экономике, могу анализировать ситуацию и имею здравый смысл. Рассматривать наши экономические проблемы я буду в меру своего понимания происходящего, так как многое из того, о чем сегодня говорит наша экономическая элита, я просто не понимаю. Их противоречивые и заумные трактовки происходящего в экономике с употреблением таких, например, непонятных для многих слов как «таргетирование», «фискальное доминирование» и «волотильность», сбивают народ с толку.

Теперь по существу. В мировой практике применяются два основных направления

экономического стимулирования роста реального сектора экономики. Первое заключается в том, что государство применяет инструменты денежно-кредитной политики, обеспечивает приемлемые и доступные для реального сектора экономики кредиты, стимулирует инвестиции за счет внутренних источников, вводит при необходимости льготное налогообложение предприятий и т.п.

Второе – это целевое финансирование за счет государственного или местных бюджетов в виде субсидий и выплат из специальных фондов: финансирование фундаментальных исследований и разработок, внедрение новой техники и технологий, подготовка и переподготовка кадров и т.п. В отличие от первого направления эти меры рассматриваются как ручное управление экономикой со всеми вытекающими из этого последствиями для ее регулирования. Данное направление, как показывает опыт, содержит в себе высокие риски в сфере коррупционности, обеспечения конкуренции и прозрачности выделения средств. Именно поэтому большое внимание здесь должно уделяться отработке правил и процедур предоставления финансовых средств и контролю за их исполнением.

Для развитых государств первое направление является базовым. Стабильное следование ему говорит о высоком уровне рыночного регулирования бизнеса. В этих условиях минимизируется вмешательство чиновников в деятельность предприятий. Эффективность работы предприятий напрямую зависит от уровня менеджмента. Они сами, ориентируясь на рынке, определяют цели и задачи развития, организуют их достижение.

При необходимости сконцентрировать на определенном этапе усилия на решении актуальных задач эти государства применяют и второе направление. Но прежде чем вводить целевое финансирование, убеждаются, что в выбранной области наблюдается провал рыночного саморегулирования и предлагаемые меры позволят устранить связанные с ним недостатки. В случае принятия решения о выделении средств организуется разработка контрактных отношений, бизнес-планов, программ, а также распределяется ответственность, организуется взаимодействие всех участников и контроль выполнения заданий. И это классика организации целевого финансирования.

Наглядным практическим примером такой организации дела является опыт разработки системы управления жизненным циклом вооружений, военной и специальной техники США. Этой теме посвящена статья М.Г. Круглова, опубликованная в журнале «Менеджмент качества»<sup>3</sup>. Читал ее с громадным интересом и ностальгией по, во многом забытому, опыту государственного управления военно-промышленным комплексом в СССР. Рекомендую заинтересованным читателям ознакомиться с ней.

Все прошедшие годы стимулирование реального сектора нашей экономикой осуществлялось, главным образом, на основе применения в различных объемах второго направления – целевого финансирования. Ключевая ставка Центрального банка (ЦБ) и, соответственно, кредитные условия банков оставались при этом во многом неприемлемыми для предприятий. Основной причиной ориентации исключительно на это направление экономисты либерального толка называли и называют необходимость обеспечения устойчивости национальной валюты, снижения инфляции.

Такой нерыночный подход к стимулированию развития экономики на постоянной основе и в больших масштабах по сути своей неэффективен, что собственно и подтверждается многолетней практикой его применение у нас.

Это направление было выбрано и для решения задач модернизации и

---

<sup>3</sup> Круглов М.Г. «О системе управления жизненным циклом вооружений, военной и специальной техники в США» // Менеджмент качества - № 3 – 2014 г.

инновационного развития. Главная причина отсутствия здесь реальных результатов, как показывает практика, состояла в неспособности должным образом организовать эту работу. Средства во многих случаях выделялись предприятиям без анализа их способностей решать подобные задачи. Не было четко установлено, по каким критериям будут оцениваться результаты работы предприятий? Какова связь этих задач с повышением конкурентоспособности и производительности труда? Ведется ли на предприятиях целенаправленная работа в этом направлении? Кроме того, слишком велики были риски у предприятий для выполнения установленных заданий, что часто заставляло их тратить средства не по назначению.

Неподготовленными в организационном плане оказались чиновники для выполнения на качественном уровне этой работы. Не соблюдались в полном объеме требования Бюджетного кодекса Российской Федерации, в котором установлены правовые акты, регулирующие предоставление субсидий: критерии отбора предприятий для субсидирования, цели, условия и порядок их предоставления, а также положения о финансовом контроле соблюдения установленных процедур предоставления субсидий и их возврата в случае допущенных нарушений. Формально деньги были розданы предприятиям, но с ними не была проведена работа для достижения конкретного результата. Большинство из них не были подготовлены к такой работе. Сказался и кадровый голод. Как следствие, неэффективность затрат, недобросовестная конкуренция, откаты и коррупция. О повышении качества и конкурентоспособности в таких условиях говорить не приходится.

Сегодня экономический блок вынужден демонстрировать свою приверженность развитию реального сектора экономики, организовывать работу по импортозамещению и развитию экспорта. Что же предлагается? Чтобы успокоить страну, делаются противоречивые прогнозы о скором начале роста экономики и снижении уровня ключевой ставки ЦБ.

Непонятно, за счет чего может произойти рост. Кредитная ставка в настоящее время высокая и поддержка предприятий в еще больших масштабах концентрируется на целевом финансировании. Такой подход распространяется на все регионы страны, выделяемые средства приобретают громадные объемы и все это сопровождается опять же слабой организацией дела.

Требования для получения субсидий опять четко не установлены. Значительная их часть распределяется непрозрачно. У предприятий нет понимания того, что конкретно необходимо им сделать, чтобы ее получить. Громадные потоки отчетной информации. Выделение средств для предприятий происходит без объективной проверки их способности решать поставленные задачи. В этих целях используются формальные критерии такие, например, как получение от предприятия справки о наличии системы менеджмента качества. Не обеспечен надлежащий контроль за целевым использованием выделенных средств. Как следствие, неэффективность затрат, недобросовестная конкуренция и коррупция.

Для того, чтобы более ясно понять, к чему на практике приводит сложившаяся ситуация, я рекомендовал бы читателям прочитать статью «Субсидия до тюрьмы доведет». Написал ее юрист Андрей Безрядов. Опубликована она в «Российской бизнес-газете» (№ 24 от 23.06.2015г.). Из нее очень многое станет понятным. С одной стороны, в любой момент государство может отказать соискателям в получении субсидии, с другой, нередки случаи, когда средства тратятся не по назначению. При этом растут масштабы нарушений и мошенничества. Мелкотемье, вплоть до субсидирования затрат на участие в конференциях и рекламных кампаниях, что по сути нарушает сам принцип прямого субсидирования.

Казалось бы, уже был негативный опыт в модернизации и инновационном развитии. И если принято решение обеспечивать импортозамещение и развитие экспорта на основе целевого финансирования, то совершенствуйте механизм такого стимулирования предприятий, тем более, что положительный опыт в этой области уже есть.

Я имею в виду опыт реализации инвестиционных контрактов, где заложены современные формы организации целевого финансирования. К сожалению, его применение пока ограничено. Широкое использование такого подхода потребует отработки соответствующих форм, правил и процедур применительно к различным видам объектов и субъектов субсидирования. Потребуется и специальная подготовка чиновников федерального и регионального уровней.

Еще одно позитивное направление в этой сфере связано с поддержкой предприятий в рамках фонда развития промышленности. Предложено превратить фонд в институт развития промышленности, где предприятиям можно будет получать полноценную информацию о правилах и процедурах получения различного вида субсидий и льготного кредитования, а также реальную помощь консультантов фонда при подготовке необходимого комплекта документов для их получения.

Как показывает уже имеющаяся практика, для обеспечения доверия между предприятиями – смежниками, повышения их конкурентоспособности, большую пользу может также принести широкое применение набирающей сегодня обороты системы добровольной сертификации на базе оценки опыта и деловой репутации.

Очевидно, что решение задач импортозамещения и развития экспорта самым непосредственным образом связано с конкурентоспособностью. Конкурентоспособность – это интегральная характеристика, где наиболее весомы такие показатели как качество и цена товара, предлагаемого рынку. Учитывая, что в конечном итоге самое главное для предприятия, особенно в условиях падения спроса, это наличие устойчивого рынка сбыта, стратегия его поведения должна быть ориентирована на поиск своих ниш на рынке. Это означает, что необходимо добиваться, «играя» соотношением цены и качества, конкурентного преимущества в определенных сегментах рынка и запросах потребителей. Вся работа при этом должна базироваться на постоянном анализе состояния рынков как отечественных, так и зарубежных, изучении требований национальных и международных стандартов и формировании на этой основе собственной нормативной базы.

Необходимо при этом учитывать также и другие составляющие конкурентоспособности, включая качество обслуживания потребителей. С точки зрения обеспечения устойчивости работы предприятия в конкурентных условиях, естественно, важен и уровень производительности труда.

Обеспечение конкурентоспособности товара – это динамичный процесс. Он должен быть осознан и продуман самим предприятием, должна быть разработана соответствующая программа действий в этой сфере, предусматривающая решение задач импортозамещения и развития экспорта. И именно она должна являться основой для предоставления субсидий. Такого рода задачи на многих предприятиях сегодня не решаются, да их решения и не требуют чиновники. Именно поэтому есть примеры, когда предприятия, получив субсидию, не улучшают качество продукции, а решают проблему импортозамещения уменьшением цены товара. Какое-то время они преуспевают на внутреннем рынке, но без улучшения качества продукции у них нет никаких шансов конкурировать с зарубежными производителями. Об этом неоднократно высказывались в своих статьях мои коллеги. Писал об этом и я [6,7].

Таким образом, история с низким организационным уровнем стимулирования реального сектора экономики на базе целевого финансирования повторяется, только в еще

больших масштабах. Об опасности такого регулирования экономики говорят и руководители предприятий из сферы реального сектора экономики. Так, в частности, в статье «Сейчас мы находимся в эпицентре кризиса», опубликованной в газете «Коммерсант» от 05.06.2015 г. совладелец группы «Ильм» Захар Смушка, говорит: «Я считаю, что государству только в исключительных случаях следует оказывать адресную, персонифицированную поддержку конкретным компаниям. Гораздо важнее создать благоприятную среду для бизнеса».

Сегодня много говорится о создании благоприятного климата для развития бизнеса и о избыточности вмешательства государства в его работу. Как правило, при этом идет ссылка на административные барьеры. И это справедливо. Однако государственное регулирование развития экономики исключительно на базе целевого финансирования, тем более организационно не подготовленного, по своим негативным последствиям на бизнес-климат и соответственно на его развитие представляет значительно бóльшую опасность. Он ставит его и, прежде всего, малый и средний бизнес в глубокую зависимость от воли не всегда компетентных чиновников, воспитывает в предпринимателях дух иждивенчества, неуверенности в своих силах. Способствует также их уходу в теневой бизнес, ситуация с которым, к сожалению, все ухудшается. По подсчетам экспертов РБК, с ноября 2014 г. по февраль 2015 г. количество занятых в теневом секторе увеличилось на 3 миллиона (РГ, № 158 (6729) от 21.07.2015 г.).

Во всем вышеперечисленном, по-моему мнению, отражается самая суть наших проблем в развитии экономики. Не хотят стоящие сегодня у руля управления экономикой наши доморощенные либералы выстраивать в России современную рыночную систему. Неистребимо их желание держать предприятия в постоянной зависимости от прихотей чиновников – хочу выделю средства, хочу нет.

В нарушение основополагающих либеральных же принципов вместо решения ключевых задач, обеспечивающих благоприятные условия для бизнеса и совершенствования государственного управления, каждый раз предлагаются меры, уводящие научно-техническую общественность от существа стоящих проблем перед экономикой.

Дезинформируется и руководство страны. Долгое время либералы-дерегуляторы обвиняли во всем стандартизацию и сертификацию, говорили, что именно они тормозят развитие бизнеса. И преуспели в этом – максимально возможно тормозили разработку и принятие закона о стандартизации, а также много сделали для дискредитации и потери уникальных специалистов по стандартизации, испытаниям, сертификации и аккредитации. Резко сократили объем обязательной сертификации. Ввели сплошное декларирование пищевой продукции. Стали ли мы жить лучше, повысилось ли качество продукции и эффективность отечественного производства, повысилось ли качество жизни россиян? Нет! На порядок, по мнению экспертов, снизилось качество пищевой продукции, из страны сделали свалку некачественных и опасных продуктов. Не стало легче и бизнесу.

Наконец-то сейчас стали понимать важность этих видов деятельности как для формирования цивилизованного внутреннего рынка, так и для развития экспорта. Жалко только потерянного времени, а также того, что многое сегодня надо начинать с нуля.

Большие надежды для развития бизнеса наши дерегуляторы возлагали на ФЗ № 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Он преподносился как панацея от всех бед для развития бизнеса. А что мы получили? По существу, был развален государственный надзор, было потеряно много высококвалифицированных добросовестных специалистов в этой сфере, подготовка которых на порядок сложнее, чем, например, подготовка сегодняшних менеджеров. Как

следствие, увеличилось число отравлений, травм, потерь здоровья и гибели населения, а условия для бизнеса не улучшились. Об этом сегодня говорит руководство страны. Об этом же убедительно, с ссылкой на конкретные факты говорилось во многих статьях специалистов. Высказывался по этому вопросу и я [2, 3, 4, 5]. Далее, когда проявились негативные последствия применения этого закона, стали предприниматься попытки сгладить свои просчеты. Опять все было сведено к неэффективности работы надзорных органов. Считаю необходимым в связи с этим привести одну выдержку из моей статьи [8]. В то время обсуждались положения проекта Концепции повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления на период 2014-2018 гг.

«Известна поговорка: «маленькая неправда рождает большую ложь». Что я имею в виду? Очевидно, что правильный выбор цели Концепции и польза от ее реализации будут зависеть от того, насколько объективно будет сделан анализ недостатков и проблем в этой сфере. В проекте приводятся данные за 2012 г.: из 2 млн. 75 тыс. проверок только в 163 тыс. случаев федеральными органами исполнительной власти выявлены нарушения обязательных требований, представляющих угрозу причинения вреда. На основании этого делается вывод, что система контрольно-надзорной деятельности не ориентирована на предупреждение, выявление и пресечение нарушений, влекущих реальное причинение вреда.

На самом деле причина такой безрезультативности состоит в другом. Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ФЗ № 294) устанавливает, что плановые проверки осуществляются один раз в три года с предварительным уведомлением предпринимателей о проверке. Он также требует предварительного уведомления за двадцать четыре часа предпринимателя и о внеплановых проверках, то есть таких, когда уже имеется информация о фактах нарушения им, в частности, прав потребителей. Естественно, что это дает возможность недобросовестным предпринимателям подготовиться к приходу контролера. Представьте себе магазин, где продаются просроченные товары. Можно быть уверенным, что к приходу контролера все они будут убраны. Затем, когда контролер уйдет, эти товары опять окажутся на прилавках. Неужели не понятно, что в таких условиях работа контролера превращается в фарс, искажающий саму суть контрольно-надзорной деятельности. Поэтому она сегодня, зачастую и не приносит результата».

Теперь опять на передний план необоснованно выдвигается проблема большого числа проверок предпринимателей. Многочисленные исследования показывают, что проблема проверок не является сегодня критичной для бизнеса, по крайней мере для цивилизованной его части. Нехватка кадров, недостаток финансов и невозможность взять приемлемый кредит, налоговые проблемы, стоимость аренды помещений и недобросовестная конкуренция – вот что больше всего его беспокоит.

Однако и тогда, и сейчас, вместо того, чтобы действительно реально помочь бизнесу, исключить дублирование функций контрольно-надзорных органов и оптимизировать их деятельность, стимулировать предпринимателей соблюдать законодательство, а главное, создать условия для этого, уводят общественное мнение от сути проблем и предлагают в очередной раз ручное управление. Делают самое простое – убирают плановые проверки.

В 2018 г. предлагается перейти на рискоориентированный подход к контрольно-надзорной деятельности. И опять он безосновательно преподносится как панацея от всех бед. Вынужден в связи с этим привести еще один пример из моей статьи [9]. «Большие сомнения вызывают предложения о совершенствовании



контрольно-надзорной деятельности на базе рискоориентированной модели. Здесь возникает масса неоднозначных проблем, таких, например, как подход к разграничению опасных и неопасных объектов. Кроме колоссальных затрат на формирование такой модели, резко возрастает коррупционная составляющая в этой сфере. Кроме того, возникает неоднозначность в принятии решения в том случае, если нарушения выявлены в организации, которая отнесена к неопасным. С кого спрашивать за это нарушение? Можно ведь спросить и с тех, кто такие разграничения делал. В целом применение такой модели влечет за собой высокую степень неопределенности. Об этом говорит и зарубежный опыт. Там приняли простое и эффективное решение: один раз проверяются все объекты, а на те, где замечаний не было, контролеры ходят только после поступления конкретных замечаний от потребителей».

Относительно рискоориентированного подхода можно также отметить следующее. Когда говорится о его задачах, постоянно подчеркивается, что он позволит обеспечить объективную и рациональную по затратам проверку обязательных требований, включая безопасность. Но ведь с точки зрения потребителя это далеко не все, что его интересует. Возникает вопрос, как будут контролироваться на предприятиях, отнесенных к категории с невысокими рисками причинения вреда и выведенных в связи с этим из под контроля, поставка на рынок товаров с потребительскими свойствами, не отвечающими указанным в сопроводительных документах требованиям, обман потребителей, продаж просроченных товаров и т.п.? Рискоориентированный подход ответа на этот вопрос в принципе не может дать. И это главный его порок. К сожалению, разработчики Концепции повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности этих проблем или не понимают, или сознательно их замалчивают и упорно продолжают эту идею продвигать с непонятным конечным результатом.

Уверен, что все вышеназванные меры для добросовестного бизнеса опять ничего не дадут. Теневой же бизнес будет только процветать. Будет процветать и недобросовестная конкуренция. Понесут потери потребители. Будет нарастать неблагоприятная обстановка и в сфере соблюдения дисциплины поставок: увеличится число нарушений требований к качеству комплектующих и срокам их поставок.

После сказанного логичен вопрос, а что собственно надо делать в этой сфере. Не буду повторяться, так как по этой проблеме неоднократно выступали мои коллеги и я с конкретными предложениями, в том числе и в вашем журнале. Делалось это и до разработки ФЗ № 294 и после. Однако разработчики закона их игнорировали.

В заключение я хотел сказать, что основной изъян нашей экономики состоит в отсутствии развитого внутреннего рынка, отказе от внутренних источников экономического роста. Сегодня ситуация усугубляется и снижением платежеспособного спроса. Главная причина заключается в том, что ЦБ вот уже на протяжении почти 25 лет занимается исключительно инфляцией. Мировая же практика говорит о том, что не менее важной его задачей является обеспечение бизнеса доступными кредитами. Без совместного решения этих двух задач, никакое целевое финансирование промышленности не сможет системно обеспечить решения проблемы стимулирования деловой активности бизнеса. Не получится в этих условиях добиться и необходимых темпов роста экономики. Пройдет год, полтора и снова стране будут представлены «объективные» причины того, почему этого сделать не удалось.

Возникает также вопрос – чем так привлекает наш экономический блок подход к стимулированию развития экономики исключительно на базе целевого финансирования? Ведь в принципе, используемые для этого миллиарды рублей при правильной организации дела могли бы быть направлены на снижение ключевой ставки. К сожалению, каждый раз

даже в самые благоприятные периоды для нашей экономики находится масса аргументов, чтобы эту проблему не решать.

То же самое происходит и сегодня. Промышленности, как воздух, нужны деньги для развития, но в среде экономистов из числа либералов все чаще звучит мысль, что форсирование роста экономики в настоящее время может оказаться опасным, нужно, дескать, с этим не спешить, надо заниматься структурными реформами и т.п. Согласитесь, что для сегодняшней ситуации звучит это странно. Сразу и не поймешь, что за этим стоит, как будто кто-то мешал им и мешает это совмещать. Остается только удивляться, - куда делись наши реформаторы – рыночники, и были ли они вообще.

И, еще, конечно, это организационные проблемы, о которых уже говорилось. Неподготовленными в организационном плане оказалась страна для реализации на качественном уровне целевого финансирования развития нашей экономики в таких масштабах. На конференциях, форумах и в прессе обсуждаются проблемы соотношения стоимости нефти и курса рубля, инфляции, кредитной, налоговой и бюджетной политики и т.п. Конечно, это важно. Однако, к сожалению, управленческие и организационные проблемы развития экономики не рассматриваются: кроме общих слов о необходимости улучшения государственного управления ничего конкретного! Реальные же потери здесь для экономики и социальной сферы колоссальные. Это к вопросу, заданному на одном из совещаний Д.А. Медведевым, - как используются государственные деньги? Значительная их часть кроме коррупции уходит именно сюда.

Вывод из всего вышеизложенного очевиден. При существующих подходах к управлению экономикой развития ее реального сектора не будет. Не будут обеспечены необходимые сегодня темпы роста, не будет и роста потребительского спроса. Будут откаты, необоснованный рост числа чиновников, станет нарастать недобросовестная конкуренция и снижаться уровень государственного управления в целом.

Большинство из причастных к такому состоянию нашей экономики продолжают ею руководить. Судя по тому, как она ведется, результат будет тот же. Нужна реорганизация экономического блока.

### **Список литературы**

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации // 31.07.1998. № 145-ФЗ Статья 78.
2. Версан В.Г. Эффективная сертификация и надзор – важнейшие составляющие развития цивилизованного рынка // Стандарты и качество. - 2011. - № 1.
3. Версан В.Г. Надзор, сертификация и цивилизованный бизнес // Стандарты и качество. - 2011. - № 10.

**«ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ, РЕШЕНИЯ» №8 2015**

## ЕЩЕ РАЗ ОБ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИИ, КАЧЕСТВЕ И ГОСПОДДЕРЖКЕ

Необходимость решения экономических и социальных задач, ускорение темпов роста ВВП, развитие реального сектора экономики в условиях все возрастающей конкурентной борьбы на мировом рынке делают все более актуальной проблему повышения конкурентоспособности нашей страны. В последнее время она обострилась еще сильнее в связи с экономическими санкциями в отношении России со стороны США и стран Европейского союза (ЕС).

Надо отдавать себе отчет, что недобросовестная конкуренция в отношении нашей страны всегда была и всегда будет. Она просто носила скрытый характер. Сильная, технически развитая, конкурентоспособная Россия не нужна Западу. Ход событий в новейшей истории также убедительно подтверждает это: импорт «отверточных» производств, нежелание продавать нам современные технологии и в целом отношение к России как к выгодному для Запада рынку сбыта не наукоемкой, а порой и ненужной ему продукции.

Вывод из сказанного можно сделать только один: обеспечение конкурентоспособности России, развитие на этой основе реального сектора экономики — задачи стратегического характера. Без их решения нам не выжить. И те возможности, которые дают нам сегодня высокие цены на нефть и газ, должны быть использованы именно в этих целях.

Слов о необходимости именно такого сценария развития экономики было сказано в прошедшие годы немало. Но, к сожалению, дальше слов дело не пошло: наша страна серьезно не продвинулась ни в инновационном развитии, ни в модернизации. Не продвинулись мы и в повышении конкурентоспособности.

Многие специалисты, критически оценивая темпы развития реального сектора экономики, в качестве основной причины называют недостаток у предприятий финансовых средств, вызванный непродуманной кредитно-денежной политикой. Вместе с тем, судя по декларациям правительства, на развитие реального сектора экономики средств затрачено немало. Тем не менее ощутимых результатов, как уже говорилось, нет, и это, естественно, заставляет задуматься — в чем же причина?

У большинства наших руководителей и экономической элиты понимание того, что следует делать, есть: надо развивать кредитно-денежную политику, стимулировать внутренний спрос и предложения, насытить экономику деньгами, дать возможность предприятиям брать более доступные кредиты, целевым образом снижать налоги и т.п. Другими словами, реально стимулировать наше инновационное развитие. Необходимо также улучшать инвестиционный и предпринимательский климат, развивать конкуренцию. В плане постановки задач здесь ничего нового нет. А вот что касается практики, то тут есть проблемы и в большей степени, по-моему мнению, организационного характера.

Постоянно повторяемый либералами «первой волны» тезис о сведении к минимуму роли государства в развитии экономики и соответствующая политика привели к тому, что организующая роль государства во многом сегодня выхолощена. И если прочитать выступления и статьи представителей наших властных структур, то можно заметить, что само слово «организация» просто выпало из их лексикона.

Под организующей ролью государства в данном случае я понимаю следующее. Если для достижения определенных целей государство экономически стимулирует деятельность предприятия или выделяет средства инвестору, то оно должно работать с ними: проверять их способность решать поставленные задачи, помогать методически, информационно, требовать гарантии выполнения заданий и контролировать использование предоставленных льгот. Что касается льгот, то они должны предоставляться только тем, кто, во-первых, подготовил программу действий и доказал свою способность ее выполнять, а во-вторых, готов нести ответственность перед государством за достигнутые результаты.

Превратно понимаемый принцип невмешательства в деятельность предприятий на практике приводит к парадоксу: для решения конкретных задач государство предоставляет организации экономические льготы, а она их использует по своему усмотрению. Конечно, часто руководители поступают так не потому, что не хотят вкладываться в развитие. Во многом это объясняется тем, что слишком велики их риски на нашем рынке с недостаточно развитой конкуренцией и они идут проверенным путем: решают текущие задачи. Реального же контроля за расходованием средств и помощи предприятиям со стороны государства нет.

При подобном подходе к организации развития реального сектора экономики даже при улучшении кредитно-денежной политики ничего позитивного не произойдет. Все усилия «уйдут в песок». Необходимо менять стиль работы управленческого аппарата, готовить и воспитывать чиновников — организаторов промышленности — предметно, а не понаслышке знающих реальные проблемы предприятий. Примером здесь может быть советский период, когда сначала проводили проверку специалиста в конкретной работе на предприятии, приглашали его на работу в управленческий аппарат и опять проверяли, затем переводили на самостоятельную хозяйственную работу и, если он с ней справлялся, приглашали его на более ответственную должность в аппарат. В итоге формировался толковый чиновник, знающий промышленность, или крупный хозяйственный руководитель.

Я затронул только одно направление усиления организующей роли государства. Но, думаю, что этот вопрос актуален и для других направлений развития нашей экономики и социальной сферы. Организация дела и ответственность за его результат — вот что сегодня крайне необходимо для выполнения принимаемых в целом правильных решений о путях нашего развития.

Позитивные изменения в этом смысле происходят в стиле работы московского руководства, где принимаемые решения, как правило, тщательно прорабатываются. Впечатляет последовательность действий: подготовка правовой базы для реализации принятых решений, составление плана работ и установление ответственности исполнителей, контроль за выполнением плана и, как следствие, получение зримого конечного результата. Наиболее наглядным примером может служить реализация решения по наведению порядка с парковкой автомобилей на улицах Москвы. Несмотря на годами устоявшуюся вольницу автомобилистов в этих вопросах, решение последовательно претворяется в жизнь для общей пользы. Появляется надежда, что и в других регионах, да и в целом в стране, если очень захотеть, можно навести порядок.

Такой стиль действий необходим и в деле повышения конкурентоспособности. Для получения необходимого конечного результата требуется четкая координация деятельности предприятий и организаций, так как именно на стыках между стадиями и этапами создания новой продукции во многом теряется ее конкурентоспособность. Помочь «собрать» предприятия на основе экономической заинтересованности в кооперационные и технологические цепочки для решения проблем повышения конкурентоспособности — важнейшая задача государства. Наиболее эффективным механизмом ее решения являются программные принципы управления.

Существующий сегодня подход к программному управлению экономикой не ориентирован на организацию работ по повышению конкурентоспособности конкретной продукции<sup>4</sup>. Государственные и федеральные программы, цели которых выражены в виде индикаторов, направлены на решение общесистемных задач в какой-либо из сфер социально-экономического развития, и их реализация в лучшем случае может создать только предпосылки для решения проблем конкурентоспособности. Ведомственные же программы, призванные конкретизировать задания государственных и федеральных программ, методически не отработаны и как составные части федеральных программ, как правило, отсутствуют.

На мой взгляд, нужны целевые программы, назовем их условно продуктовыми, объектом которых будут являться конкретные виды, группы и классы продукции. О позитивных результатах разработки такого рода программ говорит опыт оборонной и космической

---

<sup>4</sup> Подробно об этом см. статьи: Версан В.Г. Качество и рост реального сектора экономики // Стандарты и качество. — 2014 — № 5; Версан В.Г. Проблемы роста реального сектора экономики. Программно-целевое управление // Экономика и управление: проблемы, решения — 2014. — № 2.

промышленности. Еще с советского времени в этих отраслях для создания новых изделий с определенными тактико-техническими характеристиками широко применяются целевые научно-технические программы, объектами которых являются конкретные виды, группы или классы продукции. Они охватывают весь жизненный цикл изделия: исследования и разработку, внедрение прогрессивных технологий, организацию производства, подготовку специалистов и т.д. В этих отраслях сегодня есть проблемы с качеством изготовления, тем не менее технический уровень выпускаемых изделий достаточно высок и они, как правило, конкурентоспособны на мировом рынке.

Предлагаемый подход к реализации программных принципов позволит четко формулировать цели и ожидаемые результаты, обоснованно определять потребность в ресурсах и процедуры финансирования, повысит ответственность за реализацию программ на базе объективных критериев, выраженных в конкретных количественных значениях, а также поможет создать условия для проведения реальной кредитно-денежной политики в отношении определенных групп и классов продукции, включая адресное стимулирование их производства.

Содержательную часть таких целевых программ рассмотрим на примере импортозамещения. Именно это направление обладает сегодня наибольшим потенциалом для создания новых высокопроизводительных рабочих мест и роста покупательной способности населения.

Объемы импорта сегодня превзошли все разумные пределы с точки зрения национальной безопасности. О необходимости решения этой проблемы я писал еще до применения в отношении нашей страны экономических санкций, поскольку убежден, что страна, ориентированная на такие объемы импорта, никогда не добьется высоких темпов роста ВВП и тем более развития реального сектора экономики. Сегодня вопросы импортозамещения для нас стали ключевыми. Как говорится, «не было бы счастья, да несчастье помогло».

В условиях применения к России экономических санкций возникла реальная угроза нарушения кооперационного взаимодействия в ряде отраслей российской экономики, включая космическую и оборонную отрасли, и невыполнения важнейших проектов. Эта проблема еще больше обострилась в связи с ответными санкциями России в адрес ЕС и США: из-за запрета поставки в нашу страну достаточно большого объема сельхозпродукции возникла задача ее замены как отечественными товарами, так и продукцией из других стран. При этом необходимо обеспечить ее безопасность и качество и не допустить роста цен.

Задача эта крайне сложная. Радует, что шапкозакидательское отношение к ее решению сменилось здоровой оценкой трудностей предстоящей работы. Более того, сегодня становится все более ясной необходимость именно импортозамещения отечественной продукцией, а не замены импорта из одних стран импортом из других. В этом наша перспектива увеличения темпов роста ВВП и развития реального сектора экономики.

Конечно, здесь должен быть найден разумный баланс, учитывающий как интересы развития экономики, так и спрос на нашем потребительском рынке на конкурентную продукцию. Главный критерий при этом — «качество — цена».

Для того чтобы модернизируемая или планируемая к выпуску (поставке) новая продукция могла заменить аналогичную по функциональному назначению импортную, она должна по безопасности отвечать требованиям, установленным в технических регламентах (ТР), а по потребительским свойствам быть, по крайней мере, не хуже зарубежного аналога. В противном случае импортозамещение будет неполноценным.

Зарубежные исследователи отмечают, что качественные характеристики на 60—70% определяют конкурентоспособность продукции. Конечно, конкурентоспособность — это интегральный показатель, и определяется он не только качественными характеристиками. Важны также цена, удобство обслуживания, затраты на потребление и т.п. Но в условиях, когда остро стоит проблема создания продукции, обеспечивающей в связи с санкциями безусловную замену импортного аналога, цена и другие характеристики будут являться вторичными по сравнению с качеством.

Здесь будет уместно отметить, что работа по улучшению качества продукции

непосредственно направлена на экономию ресурсов на предприятии и, как следствие, на снижение себестоимости ее изготовления и цены. Об этом прямо говорится в международных стандартах на системы менеджмента качества (СМК). Непосредственно на снижение издержек производства, а следовательно и цены направлены системы, базирующиеся на методологии «бережливого производства».

Первостепенное значение в программах должно уделяться качеству изготовления продукции на базе соблюдения требований ТР и стандартов, технологической дисциплины и организации технического контроля. Сегодня справедливо говорится о том, что требования наших стандартов на сельхозпродукцию выше требований стандартов ЕС. Однако низкое качество изготовления отечественной продукции, сложившиеся системы хранения и транспортирования, а также нарушение правил торговли подрывают ее репутацию в глазах потребителей<sup>5</sup>.

Необходимо повысить потерянную в прошедшие годы культуру высокотехнологичного производства и обеспечить доведение качественной продукции до потребителей (применительно к сельхозпродукции по всей цепочке — от поля до прилавка). В противном случае работа по импортозамещению может быть скомпрометирована. А опасность такого развития событий реально существует. Попытки любым путем компенсировать потери продукции на потребительском рынке могут привести к тому, что на него хлынет некачественная и опасная продукция.

Таким образом, если мы хотим обеспечить решение задачи импортозамещения, то надо решать проблему качества продукции, имея в виду как ее технический уровень, так и качество изготовления, — другого пути просто нет. К сожалению, действующая в настоящее время политика экономического развития таких надежд не дает. Структуры, отвечающие за ее формирование, уповая на рынок, упускают организационную сторону решения проблем качества, включающую, в том числе, и административные меры, такие как государственный контроль и надзор. И дело даже не в том, что наш рынок несовершенен. Качество — проблема комплексная, и нужна системная организация работы по ее решению.

Именно необходимость системной работы по качеству потребовала разработки международных стандартов на системы качества, современных инструментов и моделей менеджмента. Созданы ряд международных организаций по качеству, активно работают общественные движения в этой области. В большинстве развитых зарубежных стран (Англии, Бразилии, Германии и др.) разрабатываются национальные политики и программы в области качества. В Китае, например, разработана и реализуется программа в области качества на 2011—2020 гг.

Эти политики и программы предусматривают комплекс мер по стимулированию бизнеса на получение качественного результата, техническому регулированию, стандартизации, внедрению современных технологий и систем качества, обучению специалистов, развитию консультационной деятельности, усилению общественного контроля, повышению результативности контроля и надзора и т.п. А там, где это необходимо, применяются и экономические меры воздействия на предприятия, не уделяющие достаточного внимания решению проблем качества. У нас в стране и в советское, и в настоящее время неоднократно предпринимались попытки разработать как национальную политику, так и программу в области качества, но, к сожалению, логического завершения эти работы не получили.

Несколько слов по организации разработки продуктовых программ. Эту работу должны осуществлять предприятия, выпускающие конечную продукцию (вид, группу, класс). Они на основе экономической заинтересованности смежников и при поддержке государства формируют кооперационные цепочки для достижения поставленных целей. При этом предприятия в рамках систем менеджмента осуществляют:

внедрение современных моделей и инструментов менеджмента (качество, энергетика, экология, «бережливое производство» и т.д.). Хочу специально отметить необходимость

---

<sup>5</sup> Подробно об этом см. статьи: Версан В.Г. Бизнес, ориентированный только на прибыль, опасен // Промышленник России. — 2012. — № 10; Версан В.Г. Качество продукции и услуг — реальный путь роста экономики и повышения уровня жизни Россиян // Экономика и управление: проблемы, решения. — 2013. — № 10.

организации на предприятии на постоянной основе работы по анализу брака, отказов и рекламаций и вообще потерь качества на ключевых операциях технологического процесса. Без такой обратной связи для руководства, технологов и конструкторов улучшения качества продукции в принципе быть не может. К сожалению, на большинстве отечественных предприятий такой работы сегодня не ведется, не уделяют ей внимания и первые руководители;

организацию партнерства с предприятиями-поставщиками на основе учета взаимных интересов;

организацию взаимодействия со всеми заинтересованными сторонами (государственными, региональными и местными органами, общественными организациями, инвесторами и т.д.).

В эти целевые программы, в отличие от разрабатываемых сегодня государственных и федеральных программ, органически вписывается работа по разработке стандартов — есть конкретный объект для их разработки. В продуктовых программах должна предусматриваться разработка нормативной базы для импортозамещения, которая будет формироваться на основе национальных, межгосударственных или международных стандартов с установлением согласованных требований к группам и классам продукции, а также к сырью, материалам и комплектующим изделиям. Должны получить развитие предварительные и корпоративные стандарты на производство конкретных видов продукции.

Крайне важная на сегодняшний день проблема — это отработка новой системы логистики. Нужна целенаправленная работа с ретейлерами по продвижению продукции отечественных производителей и поставщиков из других стран на внутренний рынок, а также по защите его от недобросовестных поставщиков. Организация такой работы также логично вписывается в продуктовые целевые программы.

В целях организации разработки таких программ на государственном уровне должен быть разработан перечень продукции, повышение конкурентоспособности которой является приоритетным направлением для импортозамещения. Государственная поддержка разработки и реализации целевых программ по этим видам продукции должна осуществляться путем адресного стимулирования не только предприятия, выпускающего конечную продукцию, но при необходимости и других участников программы и предусматривать контроль целевого использования предоставленных средств. Должна оказываться методическая, информационная и консультационная помощь в организации этой работы, обучении и подготовке кадров, доведении до предприятий наилучших практик и т.п. Требуется обеспечить адекватный значимости проблемы импортозамещения общественный и государственный надзор за качеством выпускаемой продукции.

На уровне регионов целесообразно разработать свои программы по импортозамещению продукции, значимой для увеличения валового продукта региона и решения социальных задач. При этом должны использоваться региональные возможности поддержки предприятий, включая:

содействие развитию их инфраструктуры (земля, энергоресурсы, вода, связь и т.д.);

организацию подготовки и переподготовки специалистов и рабочих по приоритетным для региона направлениям;

обмен передовым опытом;

создание консультационных пунктов по менеджменту качества, экологии, «бережливому производству» и т.д.;

юридическую поддержку, в том числе по мерам защиты рынка в условиях ВТО;

региональные льготы. Специалистами ВНИИС в настоящее

время подготовлены рекомендации для регионов по организации разработки на предприятиях (с поддержкой администрации регионов) продуктовых программ повышения качества конкурентной продукции. Целевая установка — решение задач импортозамещения продукции, поступающей в регион как из-за рубежа, так и из других регионов России. Работа по внедрению таких программ начата.

## ЧТО ДАСТ ЗАКОН О СТАНДАРТИЗАЦИИ РОССИЙСКОМУ БИЗНЕСУ?<sup>6</sup>

Полагаться на законы, к тому же понимать их положения — только так можно добиться согласия.  
Сюнь-Цзы<sup>7</sup>

В конце 2014 г. в Государственной Думе прошло обсуждение законопроекта «О стандартизации в Российской Федерации» (далее — законопроект), на котором он был принят единогласно в первом чтении. В период обсуждения неоднократно поднимался вопрос: как повлияет этот закон на российский бизнес? Несмотря на позитивное отношение к данному законопроекту основной массы участников обсуждения, считаем крайне необходимым дать сегодня обстоятельный ответ на этот принципиальный вопрос. По нашему мнению, это поможет создать благоприятную обстановку как для его окончательного принятия, так и для введения в действие.

Наша статья посвящена анализу норм законопроекта в сугубо прагматическом аспекте: что позитивного может он принести российскому бизнесу?

Стандартизация направлена на достижение упорядоченности в сфере производства и обращения продукции, исполнения услуг (работ), а ее основной целью является «служение и помощь бизнесу». Другими словами, стандартизация призвана обслуживать материальное производство и оказание услуг, а также обеспечивать получение на этой основе прибыли и наполнение бюджета<sup>8</sup>.

Чем более наукоемкой и сложной является продукция (услуга), тем более востребована стандартизация. Мировая практика показывает, что именно такая продукция создает максимальную добавленную стоимость, обеспечивая при этом высокие темпы роста экономики.

Из этого можно сделать вывод, что высокие темпы развития реального сектора экономики любой страны в значительной степени поддерживаются стандартизацией, уровнем ее востребованности бизнесом и степенью государственного регулирования. За примерами далеко ходить не надо.

Бурное развитие железных дорог в России второй половины XIX в. и формирование промышленности вызвали необходимость упорядочения этой сферы. Поэтому в 1860 г. был установлен единый размер колеи и утверждены габаритные нормы предельного очертания для приближения строений и подвижного состава на железнодорожном транспорте, в 1889 г. были приняты первые технические условия на проектирование и сооружение железных дорог, а в 1898 г. — единые технические требования для нужд железнодорожного транспорта<sup>9</sup>.

В Японии в конце 1940-х гг. остро встал вопрос восстановления страны после капитуляции. И в 1949 г. был принят закон о промышленной стандартизации, призванный стимулировать возрождение разрушенной войной японской экономики<sup>10</sup>.

И, наконец, к сожалению, нечастый пример из настоящего нашей страны. В начале 2000-х гг. российские предприятия были не в состоянии выпускать трубы большого диаметра (ТБД) для строительства магистральных газо- и нефтепроводов. Высокотехнологичную трубную продукцию Газпром, Транснефть и другие компании были вынуждены закупать за рубежом. К началу 2008 г. ситуация изменилась кардинальным образом: в России было создано современное производство ТБД по полному циклу. Если в 2003 г. ОАО «Газпром» закупало у российских производителей меньше половины труб, а остальное вынуждено было импортировать, то в 2006—2007 гг. на тру-

<sup>6</sup> В соавторстве

<sup>7</sup> Сюнь-Цзы — китайский мыслитель конфуцианской традиции (прибл. 313—238 гг. до н.э.).

<sup>8</sup> Сектора экономики // glossry.ru.

<sup>9</sup> [www.z-o.ru/istoriya-razvitiya-standartizacii-v-rossii.html](http://www.z-o.ru/istoriya-razvitiya-standartizacii-v-rossii.html)

<sup>10</sup> [www.iso.org/iso/iso\\_members\\_body.htm?member\\_id=1835](http://www.iso.org/iso/iso_members_body.htm?member_id=1835).



бы российского производства пришлось уже более 75% закупок, а к 2013 г. — около 95% [1]. Характерно, что именно к этому периоду относится активное развитие стандартизации в этой отрасли реального производства.

Как же в целом развиваются в современной России события в сфере стандартизации? В 2003 г. был отменен закон Российской Федерации от 10 июня 1993 г. № 5154-1 «О стандартизации» и его место занял Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», который фактически разрушил основные принципы стандартизации, превратив стандарты в инструменты «обслуживания» технических регламентов (ТР).

Рассмотрим этот аспект более подробно. Система ТР — регулирование бизнеса государством посредством установления требований к безопасности продукции (а не к ее качеству) — решает в соответствии с конституцией в основном задачи, стоящие перед государством. Это и закреплено ФЗ «О техническом регулировании».

Между тем, стандартизация призвана в первую очередь служить интересам бизнеса. Вот как, например, описывает ИСО мотивацию для бизнеса участвовать в разработке стандарта ИСО 37500:2014 «Руководство по аутсорсингу»: «Доступ к передовым технологиям, сокращение штатного персонала и, следовательно, сокращение рисков делают аутсорсинг очень привлекательным. Однако не обходится и без трудностей, часть которых вызывается огромным многообразием методологии»<sup>11</sup>. То есть закрепление наилучших практик аутсорсинга и сокращение неоправданного с точки зрения бизнеса многообразия подходов к нему было движущей силой разработки стандарта.

Этот пример показывает, что именно необходимость учета и обобщения наилучших практик и снижения риска ведения бизнеса, обеспечение раннего доступа на рынок и возможность использовать специализированный экспертный опыт побуждают бизнес-сообщества участвовать в процессе разработки стандартов.

По оценке [2], на один затраченный на работы по стандартизации доллар США бизнес может получить до 500 дол. прибыли. В целом вопросы мотивации для участия предпринимателей в деятельности по стандартизации подробно рассмотрены в работе [2], где на примерах показаны следующие преимущества для бизнеса: стратегическое и техническое влияние, информированность и ранний доступ к информации, увеличение доли рынка и доступ на новые рынки.

В то же время, по оценкам Росстандарта, доля стандартов, финансируемых за счет федерального бюджета, составляет в среднем около 80%, а за счет средств бизнеса — лишь 20%. Почему же бизнес не участвует в деятельности, которая призвана помогать ему развиваться и увеличивать свою прибыль? Для этого есть объективные причины: сложно ожидать, что бизнес в условиях отсутствия закона о стандартизации будет вкладывать средства в систему, обслуживающую в основном государство. В силу положений ФЗ № 184, система стандартизации «оказывает меньше содействия бизнесу и обществу, чем государству. Поэтому можно заключить, что в России основной движущей силой стандартизации является государство» [3].

Бизнес-сообщество готово участвовать в разработке стандартов, которые обеспечивают ему конкурентное преимущество, позволяют использовать закрепленные в этих документах наилучшие практики и т.п. Если такой заинтересованности у бизнеса нет, вряд ли он будет инвестировать разработку стандартов. Именно поэтому основной целью закона «О стандартизации в Российской Федерации» является формирование таких условий, при которых бизнес, наряду с государством и его структурами, мог бы стать заинтересованной стороной в разработке стандартов, т.е. мотивировать предпринимателей активно участвовать в работах по стандартизации (это не касается определенных видов стандартов, разрабатываемых в интересах государства и его структур, например, основополагающих национальных стандартов и др.).

В законопроекте установлено, что стандарты не должны ограничивать ведение бизнеса. По сути, это означает, что стандарты должны ему помогать. Как же этого достичь? Прежде всего необходимо четко осознать разницу между разработчиком стандарта и его пользователем. Если

<sup>11</sup> [www.iso.org/iso/ru/news.htm?refid=Refl1910](http://www.iso.org/iso/ru/news.htm?refid=Refl1910).

первый заинтересован в том, чтобы выпустить стандарт в установленные программой сроки, пусть даже с потерей качества, то второй, будучи его «применителем», заинтересован как раз в высоком качестве стандарта. Таким образом, с точки зрения полезности стандарта наиболее эффективна ситуация, когда разработчиком документа является его пользователь.

Учитывая, что разработчиком стандарта может быть любое лицо, важно на законодательном уровне установить такой фильтр в процессе его разработки, чтобы бизнес, как пользователь, был доволен качеством стандарта и применял его в своей практике. В этом случае предприниматели с готовностью включатся в работы по стандартизации. Таким своеобразным фильтром может стать ТК, основной миссией которого являются экспертиза проекта стандарта и подготовка мотивированного решения по результатам экспертизы. Исходя из этого, при разработке законопроекта определили цель: четко установить правила формирования ТК и принятия решений в процессе его заседаний. Таким образом, задача российского бизнеса предельно проста: овладеть правилами работы в ТК, в том числе искусством достижения консенсуса. Она может быть решена в процессе реализации норм закона о стандартизации путем разработки соответствующих документов по стандартизации для ТК. Все предпосылки для этого в законопроекте имеются. Также в нем заложены основные принципы, которые должны быть реализованы в деятельности ТК:

- вовлечение всех заинтересованных сторон и соблюдение баланса интересов;
- консенсус при принятии решений;
- прозрачность и открытость формирования ТК.

Как отмечается в [3], «любое нарушение... даже одного из этих принципов ведет к разрушению всего механизма».

Таким образом, во-первых, впервые на законодательном уровне установлена публичная открытая процедура формирования ТК, позволяющая бизнесу участвовать в создании комитета и влиять на его состав. Возражения бизнеса могут быть учтены в досудебном (в рамках специально созданной апелляционной комиссии) или в судебном порядке.

Во-вторых, законопроект устанавливает необходимость обеспечения консенсуса (в отличие от действующей сегодня практики) при принятии решений в рамках ТК. Следует напомнить, что консенсус подразумевает отсутствие принципиальных разногласий по основным положениям стандарта. Такой подход к принятию решений существенно отличается от голосования, при котором доминирует большинство. Реализация принципа консенсуса обеспечивает баланс интересов в ТК и дает возможность любому бизнесу — большому и малому — на равных с государственными структурами участвовать в работе ТК. Фактически ничей интерес, включая государственный или интерес разработчика, не может доминировать в процессе принятия решений. А поддержанный всеми сторонами стандарт будет использоваться более широко и добровольно. Для того чтобы избежать блокировки принятия решения из-за позиции меньшинства, в законопроекте установлена процедура оценки консенсуса, если меньшинство представляет свое особое мнение.

И в-третьих, законопроект предусматривает, что доступ к документам по стандартизации станет более удобным и свободным для заинтересованных лиц. Это положение особенно важно для субъектов малого и среднего предпринимательства, которые смогут более полно использовать национальные стандарты в целях внедрения наилучших практик и подходов. Открытые процедуры обсуждения проектов стандартов, заложенные в законопроекте, дадут возможность малому и среднему бизнесу участвовать в дискуссии по содержанию проектов документов и влиять на их нормы, а также предлагать к включению в план новые стандарты, важные для ведения своего бизнеса.

В международной и зарубежной практике стандарты, принятые на условиях консенсуса, называются консенсусными [4]. Стандарты этого вида вписываются в следующую бизнес-модель: бизнес-сообщество на основе консенсуса вырабатывает положения (требования), отвечающие наилучшей практике, и закрепляет их в добровольных стандартах, которые способствуют формированию новых рынков и получению прибыли. Именно такой подход оправдал себя в 1990-х гг., когда стандартизация оказала значительное влияние на промышленный рост в сфере

персональных компьютеров, мобильных телефонов и т.п. [4].

Следовательно, можно ожидать, что введение принципа консенсуса позволит в полной мере реализовать описанную выше бизнес-модель и активизировать российское предпринимательское сообщество.

Альтернативой этому подходу является бизнес-модель, опирающаяся на «стандарты де-факто», т.е. на документы (спецификации), не являющиеся консенсусными стандартами, однако фактически признаваемые многими участниками рынка [5]. Здесь необходимо отметить, что в роли стандартов «де-факто» могут выступать технические условия или стандарты организаций, предусмотренные законопроектом. Наиболее интересно эта модель проявляется тогда, когда на рынок выходит единственный в своем роде товар, документация на который (совместно с товаром) становится стандартом «де-факто», например программное обеспечение Microsoft Word. С одной стороны, это позволяет поставщику такого товара замкнуть рынок на себя. Фактически в этой ситуации стандарт «де-факто» направлен на вытеснение конкурентов с рынка. Для усиления своей позиции разработчик стандарта «де-факто» может инициировать выпуск предварительного национального стандарта, порядок создания которого установлен в законопроекте.

С другой стороны, для борьбы с монополизмом на рынке может быть использован разработанный конкурентами консенсусный стандарт, который будет действовать наряду со стандартом «де-факто» и выравнивать положение на рынке. Законопроект готов и к этой ситуации — идеологически и структурно.

Важным для бизнеса является продекларированный законопроектом принцип прямого применения зарубежных и международных стандартов. Теперь не нужно ждать, пока эти стандарты будут адаптированы в качестве национальных. Запрета на прямое применение нет и сейчас, однако бизнес-сообщество ждало официального подтверждения такой возможности. Отечественные производители получают возможность оперативно использовать инструменты стандартизации, закрепленные в зарубежных и международных стандартах, что позволит сократить время перехода на новые стандарты на полтора-два года. Это определенный ресурс для преодоления экономических последствий вызовов текущего времени, шанс возродить реальный сектор экономики.

Для инновационной продукции законопроектом вводится упрощенная процедура принятия предварительных национальных стандартов на ограниченный срок до трех лет. После открытой процедуры анализа эффективности применения предварительного стандарта будет приниматься решение о его переводе в национальный стандарт или о прекращении действия документа.

Учитывая, что ограниченные кадровые возможности некоторых малых предприятий не позволяют им реально участвовать в деятельности ТК или разработке стандартов, целесообразно создать условия, при которых представлять их интересы смогут соответствующие гильдии, ассоциации и союзы. В положениях о таких общественных организациях было бы логичным отразить данное направление деятельности и определить соответствующие структурные подразделения.

Законопроект отвечает на современные вызовы, касающиеся импортозамещения. В частности, предусматривается возможность использования ссылок на стандарты в нормативных правовых актах Российской Федерации и нормативных актах федеральных органов исполнительной власти. При определенных условиях это позволит через стандарты учесть климатические, географические и другие особенности создаваемых объектов, что не противоречит положениям Соглашения ВТО по техническим барьерам в торговле.

Кроме того, принятие законопроекта предполагает внесение изменений в законодательные акты РФ, в том числе в Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», которые устанавливают, что описание объекта закупок должно опираться на соответствующие национальные стандарты, обеспечивающие преимущество для отечественных поставщиков.

Важно отметить, что законопроект защищает интересы добросовестного бизнеса (и потребителей), поскольку определяет, что положения национального стандарта становятся обязательными в тех случаях, когда предприниматель публично объявил, что выпускаемая им продукция (услуга) изготовлена по этому стандарту. Таким образом, можно надеяться, что число безответственной рекламы сократится и на рынке будет обращаться продукция, действительно соответствующая стандарту.

Следовательно, очевидно, что законопроект «О стандартизации в Российской Федерации» отвечает интересам отечественного бизнеса.

В заключение остановимся еще на одном крайне важном направлении повышения роли стандартизации в развитии экономики. Законопроектом установлены принципы комплексности и системности стандартизации. Рассмотрим две крупные задачи развития реального сектора экономики, решение которых без опоры на эти принципы невозможно.

Одной из сложнейших проблем выпуска конкурентной продукции является несогласованность во многих случаях технических требований к сырью, комплектующим и конкретному изделию. Разработка согласованной цепочки стандартов как составной части целевых программ создания новой продукции [6] должна найти широкое применение в решении задач увеличения объемов экспорта и импортозамещения.

Актуальной задачей является также создание комплекса (пакета) стандартов, направленных на строительство сложных промышленных объектов, что называется, под ключ. Такие стандарты могут содержать требования к различным составным элементам объекта, относящимся к сфере действия многих ТК, что потребует организации их четкого взаимодействия.

В настоящее время принцип комплексности стандартов не находит широкого применения на практике. Не востребована сегодня и аналитическая работа, являющаяся основой для его реализации. Применение этого принципа в полном объеме потребует активизации исследований в сфере стандартизации, совершенствования ее методологической базы, подготовки квалифицированных кадров.

#### **СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Кириллов Д. Дуют в трубы трубачи // Нефть России. — 2008. — № 2.
2. De Vries H.J. Standards for business. How companies benefit from participation in international standards setting. — Geneva: IEC, 2006.
3. [www.fondzebra.ru/egi-bin/zebra.cgi/projects/ru?id=Z086](http://www.fondzebra.ru/egi-bin/zebra.cgi/projects/ru?id=Z086).
4. Tatsumoto H., Ogawa K., Shintaku J. Strategic Standardization: Platform Business and the Effect on International Division of Labor // Annals of Business Administrative Science. — 2011. — № 10. — P. 13—26.
5. Egyedi T.M., Blind K. The Dynamics of Standards. — UK, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2008. — 208 p.
6. Версан В.Г. Проблемы роста реального сектора экономики. Программно-целевое управление // Экономика и управление: проблемы, решения. — 2014. — № 2 (26).

## КАЧЕСТВО И РОСТ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ

Виля Георгиевич ВЕРСАН — крупный ученый в области управления качеством, стандартизации и смежных с ней отраслей деятельности. Его труды известны далеко за пределами нашей страны. Доктор экономических наук, профессор, он уже почти четверть века возглавляет Всероссийский научно-исследовательский институт сертификации (ВНИИС).

Главный редактор журнала «Стандарты и качество» Г.П. ВОРОНИН встретился в стенах ВНИИСа с В.Г. ВЕРСАНОМ и выяснил его позицию по ключевым проблемам качества, влияющим на развитие нашей экономики и социальной сферы.

*Виля Георгиевич, институт, который вы возглавляете уже почти 25 лет, имеет большой опыт разработки и осуществления масштабных проектов в области стандартизации, качества и технического регулирования в целом. К сожалению, действительность не дает нам повода для оптимизма в ключевых областях экономического развития страны. Чрезвычайно низкими темпами растет ВВП, что ограничивает инвестиционные возможности и повышение благосостояния народа. Как вы оцениваете перспективы увеличения динамики экономики?*

ВВП — это, как известно, вся произведенная в стране и реализованная у нас и за рубежом продукция и услуги (далее — продукция). Его величина определяется числом рабочих мест, на которых изготавливается отечественная продукция, пользующаяся спросом у российских и зарубежных потребителей. В свою очередь, это является основой для увеличения занятости населения и роста его покупательской способности. Темпы роста ВВП и улучшения качества жизни обуславливаются повышением производительности труда на этих рабочих местах и увеличением потребительского спроса. Таким образом, основным направлением, обеспечивающим возможность ускорения темпов роста ВВП и улучшения качества жизни населения, является увеличение числа высокопроизводительных рабочих мест, на которых изготавливается конкурентоспособная продукция, пользующаяся спросом у отечественных и зарубежных потребителей.

Попытаюсь сформулировать условия, при которых данная задача может быть решена. Наш рынок сегодня характеризуется тем, что, во-первых, по различным оценкам, до 60 % продукции, поступающей на него, — это импорт; во-вторых, он насыщен товарами, и в количественном отношении спрос удовлетворен. Здесь у отечественных производителей имеются определенные проблемы с размещением на рынке новой продукции, обусловленные ограничением спроса на нее. Создателям новых рабочих мест можно рассчитывать на потребление произведенной на них продукции только в том случае, если она будет конкурентоспособной и сможет вытеснить уже размещенную на рынке продукцию. Таким образом, в сегодняшних условиях обострения отношений с нашими западными партнерами этот путь особенно актуален. Реальную возможность создания новых рабочих мест обеспечит прежде всего вытеснение с нашего рынка импорта.

Для этого также необходимо принимать меры и по защите отечественного рынка от импортной продукции, не отвечающей нашим потребностям (в частности, не учитывающей наши климатические, географические и технологические особенности). Кроме того, вольготно чувствуют себя зарубежные предприниматели, поставляющие продукцию, не соответствующую требованиям безопасности или снабженную информацией, заведомо вводящей в заблуждение потребителей. Такие товары, как правило, дешевле отечественных аналогов и, естественно, более конкурентоспособны. В СМИ неоднократно приводились примеры таких поставок.

Другое важное направление ускорения темпов роста ВВП — создание рабочих мест для производства продукции, способной конкурировать на внешних рынках, т.е. быть

привлекательной для зарубежных потребителей.

Оба эти направления обладают большим потенциалом для развития экономики. Однако прежде всего надо решить главную задачу — выпускать качественную продукцию, так как именно качество продукции, по оценкам зарубежных исследователей, на 60—70% определяет ее конкурентоспособность.

Конечно, при этом следует учитывать и другие составляющие конкурентоспособности, и в первую очередь цену (которая во многом определяется производительностью труда). Обеспечивать устойчивый рост производительности труда при устаревшей технико-технологической базе, низкой организации труда и слабом менеджменте невозможно. Решение этих проблем возвращает нас к вопросу качества в самом широком понимании — качества оборудования и технологий, подготовки рабочих и специалистов, организации труда и менеджмента.

Таким образом, механизмом повышения конкурентоспособности и производительности труда, решения задач импортозамещения и роста экспорта и ускорения на этой основе темпов экономического развития и улучшения качества жизни должна стать целенаправленная работа по повышению качества.

*Бизнес-сообщество фактически не заинтересовано в качестве. В чем корень проблемы?*

К этой проблеме я неоднократно обращался в своих работах. Не буду повторяться, скажу о главном. Да, в условиях сложившейся в настоящее время на рынке, и прежде всего на потребительском, во многих случаях недобросовестной конкуренции бизнес не заинтересован в качестве. Не видит здесь своей роли, к сожалению, и государство: считается, что решать вопросы качества должен рынок. Однако цивилизованный конкурентный рынок у нас еще не создан. Государство, оценивая бизнес в основном по количественным характеристикам и чрезмерно ослабляя контрольно-надзорную и сертификационную деятельность, пока не может добиться установления добросовестной конкуренции и радикально изменить в лучшую сторону бизнес-климат. Ничем не ограниченная свобода бизнеса входит в противоречие с задачами не только ускорения темпов нашего экономического и социального развития, но и оздоровления морального климата.

Главной целью бизнеса сегодня является прибыль (любой ценой, даже ценой здоровья и жизни людей), а не качество и безопасность продукции. Все это приводит к тому, что на нашем рынке (прежде всего на потребительском) сложилась устойчивая тенденция снижения качества и безопасности. Работать качественно просто невыгодно, а хорошая продукция и услуги вытесняются с рынка.

*Но ведь есть примеры подвижек в области качества.*

— В последнее время во властных структурах происходит понимание опасности такого развития событий, и можно наблюдать позитивные действия для изменения этой ситуации.

С большими трудностями, но все-таки подходит к завершающему этапу разработка Федерального закона «О стандартизации в Российской Федерации». Его принятие позволит отечественному бизнесу более активно применять инструменты стандартизации для повышения конкурентоспособности и решения практических задач по импортозамещению и выходу со своей продукцией на зарубежные рынки.

Растет авторитет премии Правительства РФ в области качества и конкурса «100 лучших товаров». Все больший интерес к нему проявляют предприниматели. Рождаются полезные инициативы по созданию систем подтверждения качества выпускаемой продукции с присвоением региональных и федеральных «знаков качества» (в Ростовской области, Санкт-Петербурге, Краснодаре и др.). В Москве Минпромторг разрабатывает систему подтверждения качества федерального уровня «Российское качество».

Большой эффект в деле наведения порядка на рынке с качеством и безопасностью продуктов может дать создаваемый Роспотребнадзором портал, содержащий информацию о проведенных этим ведомством проверках соблюдения требований технических регламентов. Отмечается, что он будет полностью прозрачным для потребителей со всеми вытекающими для

репутации производителей опасных товаров последствиями.

Безусловно, эти инициативы будут стимулировать бизнес к выпуску качественной продукции. Создание «знаков качества» приобретает массовый характер. Хотя, конечно, есть опасность формализма. Но доверие потребителей и авторитет сохранят только те системы, которые смогут обеспечить объективность в оценке качества продукции и не допустить при этом принятия конъюнктурных решений.

*— У большинства специалистов в сфере потребительского рынка и качества (да и рядовых граждан) формируется убеждение, что во многом снижение качества на рынке объясняется резким спадом эффективности контрольно-надзорной деятельности. Каково ваше мнение по этой проблеме?*

По поручению Правительства РФ разработан проект концепции повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления на 2014—2018 гг. (далее — Концепция). Он опубликован и обсуждается. Придавая этому направлению особое значение, я выступил в вашем журнале со статьей, в которой подверг критике идеологическую направленность Концепции.

Согласно мировой практике, главными целями контрольно-надзорной деятельности являются: во-первых, защита рынка от опасной и недоброкачественной продукции, во-вторых, препятствия развитию недобросовестной конкуренции. При этом должны быть найдены такие организационные формы, которые обеспечили бы достижение этих главных целей при минимизации издержек бизнеса и, что не менее важно, рисков и издержек потребителей. В проекте Концепции данные цели не формулируются.

*— Рассматриваются ли в Концепции роль и место общественного контроля, развитие потребительского движения?*

В проекте Концепции ничего не предлагается в области развития общественного контроля за выполнением предпринимателями законодательных требований к выпускаемой и реализуемой продукции, в сфере развития потребительского движения. Сегодня у рядовых потребителей очень мало шансов выиграть в суде дело о нарушении их прав. И верят они в это все меньше. Как говорится: себе дороже будет. Это подтверждает и статистика судебного департамента Верховного суда: число исков о защите прав потребителей в 2012 г. снизилось по сравнению с предыдущим годом на 32 %. Существует позитивная зарубежная практика подачи коллективных исков, но для этого нужны эффективно функционирующие общества защиты прав потребителей, которые могли бы аккумулировать мнения потребителей. Таких у нас сегодня также нет.

*— Какие ваши предложения по защите потребительского рынка можно было бы учесть в Концепции?*

— Хочу сделать два предложения, реализация которых, на мой взгляд, принесет пользу уже сегодня. При этом не потребуются никаких дополнительных затрат.

Первое. Пора проявить здравый смысл и переработать ФЗ № 294, в первую очередь с учетом следующего:

отмена норм, узаконивающих предварительное уведомление предпринимателей о проведении плановых и внеплановых проверок. Это важно сделать также в связи с тем, что данные нормы осуществления государственного контроля (надзора) применяются и в сферах деятельности, регламентируемых другими нормативно-правовыми актами. Среди них: ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» (ФЗ № 29) и «О защите конкуренции» (ФЗ № 135), а также «Положение о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей», утвержденное постановлением Правительства РФ;

введение нормы, регламентирующей возможность проведения внезапных проверок, что будет побуждать предпринимателей постоянно соблюдать законодательно установленные нормы и правила. Говоря о совершенствовании контрольно-надзорной деятельности за рубежом, следует отметить, что в Европейском сообществе планируется значительно увеличить число внезапных проверок.

Кроме того, необходимо проанализировать накопленный опыт проведения плановых

проверок один раз в три года. При этом нужно понимать, что такая периодичность дает возможность недобросовестным предпринимателям применять схемы с созданием временных предприятий (предприятий-однодневок).

Второе. Для перехода уже сегодня на риск-ориентированную модель контрольно-надзорной деятельности неплохо было бы внимательно изучить зарубежный опыт: установлен порядок, когда проверкам (в том числе плановым) подвергается преимущественно та продукция, производители (продавцы) которой уже нарушали требования безопасности и обманывали потребителей. Эта практика за рубежом успешно применяется, что снижает издержки добросовестных предпринимателей.

*Мы рассмотрели важную, но не единственную проблему качества продукции и услуг. По вашему мнению, какие еще меры надо реализовать для повышения качества?*

Проблема качества и безопасности продукции и услуг не может быть решена только с помощью адекватной системы контрольно-надзорной деятельности. Такая система нужна лишь для того, чтобы не допустить нахождения на рынке продукции и услуг, не отвечающих законодательно установленным требованиям. Также нельзя решить проблему только усилением контроля на предприятиях, как невозможно добиться этим повышения конкурентоспособности. Необходимо создать на предприятиях условия для выпуска качественной продукции.

Одна из основных причин выпуска предприятиями некачественной продукции состоит и в том, что лишь на незначительном их числе действуют эффективные системы менеджмента качества (СМК). Предприниматели во многих случаях в силу перечисленных обстоятельств не заинтересованы вкладывать средства в реальное их внедрение. Вместе с тем в мировой практике накоплен огромный арсенал современных моделей и инструментов решения проблем качества. В нашей стране эти модели и инструменты используются не в полной мере. Это дело самих предприятий. Однако в странах, где предприятиям в этом направлении оказывается государственная и общественная поддержка, успехи очевидны.

Все названные выше инструменты, безусловно, важны, но слабость их в том, что они разрозненны. Важнейшие принципы менеджмента качества — это комплексность и системность. Обеспечить их реализацию — крайне актуальная задача, справиться с которой можно только в рамках национальной политики в области качества. Именно она позволит на системной основе подойти к решению проблем экономического роста, создать условия для повышения конкурентоспособности отечественной экономики и повышения производительности труда.

*— Какой механизм предлагается для устранения перечисленных проблем?*

Реальное воплощение в жизнь предложенного выше подхода к развитию нашей экономики на базе решения проблем качества требует создания специального механизма взаимодействия государства и бизнеса на базе программно-целевых принципов управления. Главный упор в их реализации должен быть сделан на постановку конкретных заданий по импортозамещению, росту экспорта, на разработку комплекса взаимоувязанных мероприятий и стандартов, охватывающих весь жизненный цикл создания продукции, услуг, технологий, и на совершенствование мер по стимулированию предприятий.

*Вы затронули очень важную проблему в сфере программно-целевого управления. Ранее реализация программных принципов и системы менеджмента были визитной карточкой, «изюминкой» разработок института. О системах менеджмента мы уже говорили, а как обстоят дела с созданием программ сегодня?*

— В стране в настоящее время действуют три вида программ: государственные, федеральные целевые и ведомственные целевые. В рамках государственной программы разрабатываются федеральные целевые программы и ведомственные целевые программы, которые предназначены для решения конкретных задач по развитию реального сектора экономики. Их финансирование осуществляется в порядке и за счет средств, которые предусмотрены для них соответствующей государственной целевой программой.

В прошедшие годы разрабатывались десятки различных программ. Они выполняются,



финансовые и прочие ресурсы расходуются, а роста реального сектора экономики не происходит. Возникают вопросы: доходят ли задания программ и финансовые стимулы до действующих предприятий, предусматривают ли они создание новых современных производств, обеспечивается ли при этом рост конкурентоспособности и производительности труда?

К сожалению, из-за ограниченных информационных возможностей портала государственных программ Российской Федерации и справочной правовой системы «КонсультантПлюс» мне удалось собрать только разрозненный материал об этих программах. Это не позволило проанализировать всю цепочку программ применительно к какой-либо сфере социально-экономического развития. Тем не менее рассмотрение отдельных программ позволяет сделать некоторые предварительные выводы.

Цели федеральных программ, сформулированные в виде индикаторов, не могут служить заданиями для конкретных организаций и предприятий по импортозамещению и росту экспорта. Что касается ведомственных целевых программ, призванных конкретизировать задания государственных и федеральных программ, то они, как правило, отсутствуют.

Таким образом, складывается впечатление, что механизм разработки в рамках государственной программы федеральных и ведомственных целевых программ, призванных обеспечивать достижение конкретных целей, не срабатывает. Он не ориентирован в полном объеме на развитие реального сектора экономики и не может быть применен для достижения целей импортозамещения и роста экспорта. Я отдаю себе отчет в серьезности этого вывода и, учитывая ограниченность использованной мной информации, полагаю целесообразным поручить группе специалистов провести анализ действующих в настоящее время подходов к реализации на практике принципов программного управления. Это полностью согласовано с тем, что говорил наш президент в послании Федеральному Собранию о необходимости развития программных принципов управления.

— *Каковы ваши предложения по совершенствованию этих принципов?*

— Выскажу ряд предварительных соображений по поводу основных направлений их совершенствования в целях решения задач импортозамещения и роста экспорта:

- предлагается разрабатывать программы трех видов: федеральные, региональные и программы предприятий. Федеральные программы финансируются из федерального бюджета, региональные — из местных бюджетов, программы предприятий — из средств, выделяемых им как участникам программ, а также из собственных средств;

- в качестве объекта для разработки целевых программ должны выступать классы, группы, виды, подвиды продукции, группы, подгруппы услуг, технологии (далее — продукт). Политика правительства и региональных властей должна предполагать определение тех продуктов, повышение конкурентоспособности которых обеспечит достижение наиболее значимых целей для импортозамещения и роста экспорта как на государственном, так и на региональном уровне. Для достижения этих целей должна осуществляться в рамках этой программы целевая поддержка предприятий с использованием государственных и региональных возможностей соответственно;

- программы должны носить целевой характер и охватывать все стадии жизненного цикла продукта от его разработки до утилизации. Цели должны быть сформулированы в виде конкретных качественных и количественных характеристик создаваемого продукта. Это позволит, в свою очередь, обоснованно осуществлять финансирование достижения этих целей при применении программно-целевых методов;

- в качестве объекта в федеральных программах должны выступать классы, группы и виды продукции и услуг, а также технологий. В рамках программ должны быть предложены меры по стимулированию импортозамещения и роста экспорта применительно к перечисленным выше объектам, включая снижение ставки по кредитам и тарифов на топливно-энергетические ресурсы и услуги естественных монополий, налоговые преференции, поддержку достижения целей мерами технического регулирования и сертификации, упрощение административных процедур и др.;

- в региональных программах в качестве объектов могут выступать подвиды продукции, подгруппы услуг, а также конкретная продукция и услуги. Следует предложить меры

региональной поддержки предприятий, выполняющих задания программ, включая использование возможностей региона для содействия предприятиям в решении кадровых проблем, реализацию инфраструктурных мероприятий, организационно-методическую помощь в работе по улучшению качества, обмен передовым опытом, региональные льготы в аренде, рекламе, а также создание условий для добросовестной конкуренции;

- целевые программы предприятий должны содержать четкие задания по обеспечению необходимого уровня качества продукта, повышению производительности труда, стандартизации, ресурсному обеспечению, а также по созданию на предприятиях эффективных СМК. Разработчики федеральных и региональных целевых программ при выборе предприятий, которые предполагается включить в число исполнителей, должны руководствоваться их способностью на основе собственных программ обеспечить импортозамещение или рост экспорта;

- в качестве методологии разработки программ целесообразно применять метод сетевого планирования и управления (СПУ), позволяющий организовать параллельно-последовательное выполнение мероприятий и установить их жесткую взаимозависимость для достижения конечной цели;

- разработка нормативно-правовых актов, стандартов и других документов, необходимых для достижения поставленных целей, должна осуществляться в рамках целевых программ как составная часть их мероприятий;

- для координации разработки и реализации федеральных и региональных целевых программ должны быть созданы соответственно на государственном уровне и в регионах организационные структуры, располагающие для этого необходимыми полномочиями.

— *Подведем итоги нашей беседы...*

— Достижение конкретных, понятных для всех целей в области импортозамещения и роста экспорта на базе постоянного улучшения качества и применения программных принципов управления в условиях стимулирования этой работы со стороны государства будет поддержано, по моему мнению, как бизнес сообществом, так и другими слоями нашего общества. Это позволит целенаправленно решать проблемы повышения нашей конкурентоспособности и производительности труда, внести реальный вклад в развитие экономики и улучшение качества жизни населения.

Я уже говорил, что задача развития программных принципов управления поставлена В.В. Путиным. Тем не менее, к сожалению, мы не получили никакой поддержки (ни моральной, ни материальной) в этой работе от Минэкономразвития России. Но руки мы не опускаем.

Нашими учеными и специалистами изучаются возможности использования программных принципов управления для повышения качества продукции, импортозамещения и роста экспорта, защиты потребительского рынка от недоброкачественной и фальсифицированной продукции на уровне региона и предприятия.

Считаем, что это крайне важное направление работы института — особенно в условиях возможных санкций со стороны наших западных, да и не только, партнеров.

Мы проводим апробацию своих разработок в субъектах РФ, муниципальных образованиях и на предприятиях, по итогам которой будут подготовлены рекомендации по широкому их внедрению в стране.

**«СТАНДАРТЫ И КАЧЕСТВО» №5 2014**

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие.....	1
Качество — стратегический путь возрождения россии .....	5
Проблемы роста реального сектора экономики. Программно-целевое управление .....	11
Отказ от однополярной модели подготовки и принятия решений в экономике - основа развития ее реального сектора.....	19
Кризис и ручное управление экономикой. Есть ли выход? .....	27
Еще раз об импортозамещении, качестве и господдержке.....	35
Что даст закон о стандартизации российскому бизнесу? .....	40
Качество и рост реального сектора экономики .....	45