

В.В. Окрепилов

**ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СТАНДАРТИЗАЦИИ  
КАК ИНСТРУМЕНТА ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ**

*В статье рассматриваются вопросы устойчивого развития путем применения инноваций. В качестве инструмента инновационного развития автор предлагает использовать стандартизацию. Рассматриваются преимущества применения стандартизации на разных уровнях: предприятия, региона, страны в целом.*

В современных условиях инновации являются одним из важнейших инструментов устойчивого развития. Именно они обеспечивают переход на новый уровень развития.

По своему характеру инновации могут быть научно-техническими и организационными (рис. 1). К научно-техническим относятся инновации в экономику, экологию, социальное развитие. Инновациями в экономику могут быть меры, направленные на увеличение объемов выпуска продукции, экономии ресурсов, повышение производительности труда, обновления материально-технической базы производства. Инновациями в экологию – меры, направленные на использование безотходных технологий, обеспечение жесткого контроля за уровнем выбросов, утилизация и вторичное использование продукции. Инновациями в социальное развитие – меры, способствующие улучшению качества жилья, созданию современных систем здравоохранения, повышению качества образования. Инновации же организационного характера связаны с управлением и могут быть применимы для всех трех составляющих устойчивого развития.

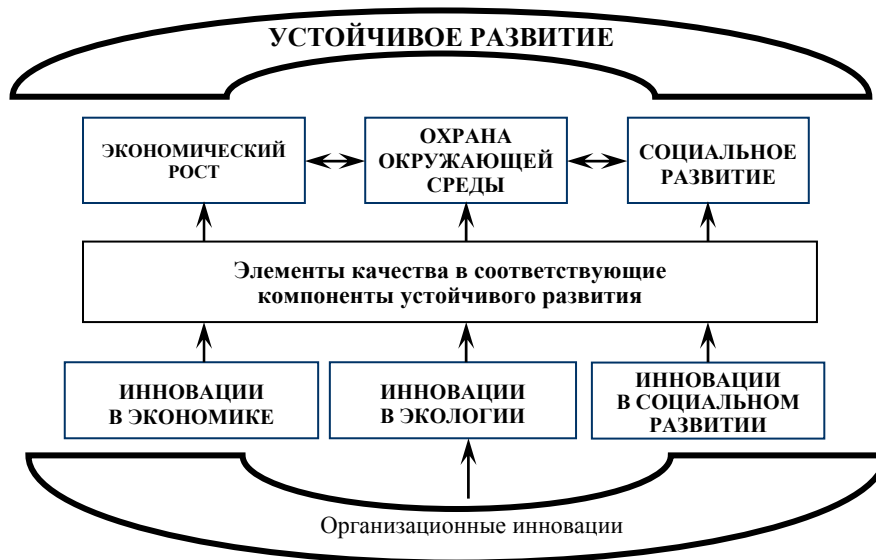


Рис. 1. Устойчивое развитие и виды инноваций для его достижения

Установленная автором классификация инноваций позволяет определить области их применения (рис. 2) [1]:



Рис. 2. Области применения инноваций на предприятии

В системе менеджмента организации инновации связаны с обеспечением необходимого конкурентного преимущества и созданием новых возможностей для деловой активности в свете изменений среды, в которой существует организация.

В зависимости от различных признаков предлагается следующая классификация инноваций (рис. 3) [1].

В настоящее время в России предприняты определенные шаги по разработке инновационных систем, без которых невозможно появление и внедрение инноваций, следовательно невозможно устойчивое развитие и повышение качества во всех сферах. Так, существуют законодательная база, специальные программы поддержки инновационного бизнеса, создаются инновационные центры, малые инновационные предприятия.

Однако финансирование инновационной деятельности до сих пор недостаточно. Россия сильно отстает в этом от ведущих стран. В связи со все большей интеграцией российской экономики в мировую это очень тревожный факт. Растущая конкуренция приводит к тому, что в выигрыше оказывается тот, у кого качество лучше.

Высокого качества можно достичь, с одной стороны, постоянным внедрением инноваций, с другой – совершенствованием инструментов управления качеством, одним из которых является стандартизация.

Становление стандартизации в России как целостной системы началось в 20-е годы XX в. В последующие периоды в зависимости от типа экономической системы цели стандартизации были различными [2].

*1920-1984 гг.* Период планового экономического управления. Основная цель стандартизации – управление экономикой.

*1985-1989 гг.* Ослабление централизованного контроля. Основная цель стандартизации – защита интересов потребителей.

*1990-2002 гг.* Начало перехода к рыночной экономике. Главная задача – содействие вступлению в ВТО.

*2003-2005 гг.* Основная цель стандартизации, обусловленная принятием ФЗ «О техническом регулировании», – добросовестная конкуренция.

*2006 г. и последующие.* Основная задача стандартизации – повышение качества жизни.



Рис. 3. Классификация инноваций

Деятельность в области стандартизации оказывает большое влияние на развитие промышленности и бизнеса. При взаимодействии поставщиков и потребителей стандарты становятся главным инструментом снижения расходов на бизнес-операции и оценки возможностей рынка, способствуют повышению качества и конкурентоспособности продукции, играют существенную роль в устранении рыночных барьеров.

Проведенные в зарубежных странах (Германия, Франция, Канада) исследования доказывают экономические преимущества стандартизации для предприятий и экономики страны в целом (таблица) [3].

Таблица

Сравнительный анализ результатов различных исследований, направленных на выявление степени влияния стандартизации на экономику

| Результат исследования                   | Название исследования                                 |   |  |  |  |
|--|---|---|--|--|--|
|  | «Экономическая выгода стандартизации» (DIN* Германия) | «Эмпирическая экономия стандартов» (DTI** Великобритания) | «Экономическая стоимость стандартизации» (Канадский совет) | «Стандарты, инновации и экономика Австралии» (Стандарты Австралии) | «Влияние стандартизации на экономику» (AFNOR*** Франция) |
| Год проведения исследования              | 1999  | 2005  | 2007   | 2007   | 2008   |
| Влияние на рост ВВП, %                   | 0,9   | 0,3   | 0,2  | 0,8  | 0,8  |
| Вклад в рост ВВП, %                      | 27,3  | 11,0  | 9,0  | 21,8   | 23,8   |
| Вклад в рост производительности труда, % | 30,1  | 13,0  | 17,0   | -  | 27,1   |

\* DIN – Немецкий институт стандартизации (Deutsches Institut für Normung).  
 \*\* DTI – Министерство торговли и промышленности (Department of Trade and Industry).  
 \*\*\* AFNOR – Французская ассоциация по стандартизации (Association Francaise de Normalisation).

Исследование, проведенное российскими учеными, подтвердило актуальность экономических преимуществ стандартизации для российских предприятий [4].

По результатам исследования можно сформулировать следующие экономические преимущества стандартизации для предприятий (рис. 4):

- экономия за счет роста производства;
- снижение экономических рисков инновационной деятельности;
- снижение затрат фирм на стадии продаж и др.

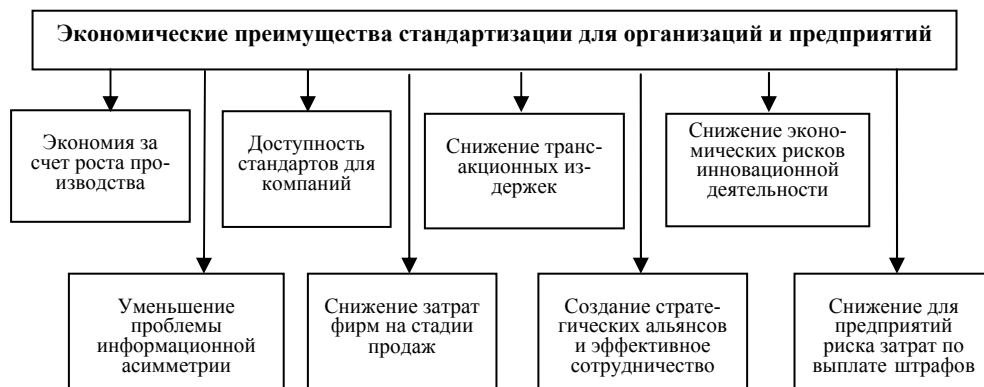


Рис. 4. Экономические преимущества стандартизации для организаций и предприятий

Наибольшее влияние применение стандартизации оказывает на повышение конкурентоспособности на внутреннем рынке. Далее идут:

- улучшение взаимоотношений с потребителями,
- совершенствование технологии для повышения качества,
- повышение эффективности контроля качества,
- снижение несчастных случаев на производстве,
- повышение конкурентоспособности на внешнем рынке,
- внедрение инноваций и др.

По результатам нашего исследования в среднем рост экономических показателей от применения стандартизации можно оценить в 32%.

Отмечено особое место использования международных и национальных стандартов при управлении деятельностью предприятия. При этом почти половина исследованных предприятий оценивают эффективность применения на предприятии стандартов в области менеджмента как высокую и очень высокую.

Наиболее распространены в мире стандарты ИСО серии 9000 на системы менеджмента качества, за ними следуют стандарты на системы экологического менеджмента стандартов ИСО серии 14000. В последнее время распространение системного подхода к управлению затронуло такие области, как охрана труда, социальная ответственность, энергоменеджмент (рис. 5). Однако практический опыт показывает, что инновационные методы стандартизации могут применяться не только на уровне предприятий, но на более высоких уровнях.

В свете государственной стратегии, направленной на построение социально ориентированного общества, особое внимание должно уделяться вопросам социальной политики и взаимодействия между институтами общества. Одной из важных основ построения социально ориентированного гражданского общества является такой его институт, как органы управления разных уровней.

Последовательный рост благосостояния населения, эффективное воспроизводство и модернизация производства, повышение инвестиционной привлекательности региона и дальнейшее развитие рыночных механизмов хозяйствования, укрепление конкурентоспособности, повышение качества жизни населения могут быть обеспечены только посредством использования инновационных приемов и методов.

В настоящее время более 1 млн. организаций из 171-й страны мира осуществляют свою деятельность в соответствии с требованиями международных стандартов по управлению качеством. Среди них – компании в самых разных отраслях и сферах деятельности, включая организации государственного управления, финансовые учреждения и банки, транспортные компании и организации, предоставляющие почтовые услуги, услуги связи, учреждения здравоохранения и сферы образования, т.е. различные управленческие подразделения государства.

Следует отметить, что повышение качества жизни требует включения в этот процесс муниципального звена управления как наиболее близкого к населению и бизнес-сообществу. Вместе с тем функции и процессы этого управления разработаны пока недостаточно. Поэтому задача внедрения современных методов управления качеством на муниципальном уровне приобретает особое значение.

Местные органы власти призваны обеспечить удовлетворение запросов граждан в отношении качества, стоимости и сроков предоставления услуг. Только в этом случае их деятельность будет способствовать устойчивому экономическому росту, общественной стабильности и повышению качества жизни населения\*.

В России эффективность работы государственных служащих начала оцениваться совсем недавно и не на всех уровнях государственного управления. Работой по внедрению системы оценки качества и продуктивности государственных служб вначале занимались региональные органы власти. В июле 2007 г. Указом Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» был утвержден перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ.

---

*\* Следует отметить, что предложение внедрить систему оценки эффективности чиновников было внесено Премьер-министром В.В. Путиным на совещании в Агентстве стратегических инициатив 03.02.2012. «Кроме оценки эффективности регионов мы все время говорим о том, что нужно разработать систему оценки эффективности работы министерства и ведомств, причем именно нужно разработать именно систему персональной эффективности».*

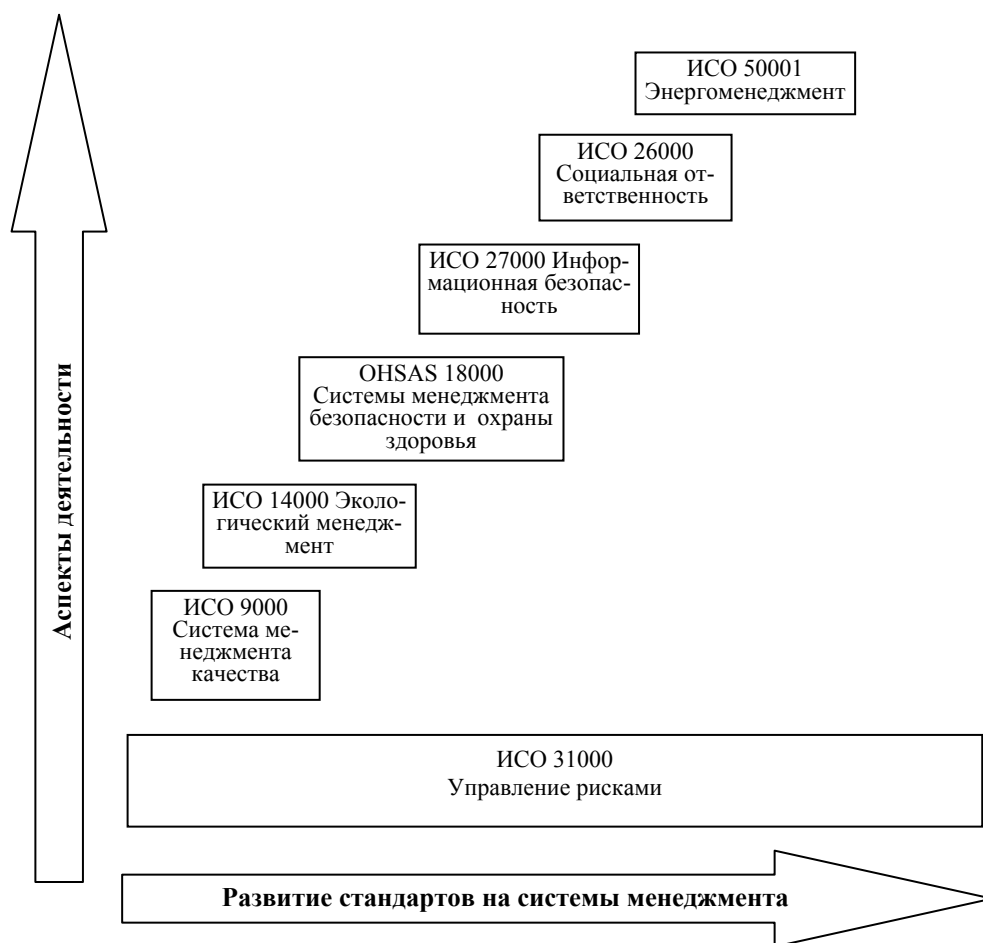


Рис. 5. Стандарты систем менеджмента

Впоследствии, в апреле 2009 г., Постановлением Правительства РФ утвержден ряд документов по реализации норм Указа, внедрению системы оценки эффективности управления на региональном уровне. Тем самым наметилась устойчивая тенденция, которая обещает масштабные изменения в сфере государственного управления: деятельность государственных органов и его служащих будет оцениваться категориями: «производительность», «эффективность», т.е. категориями, проверенными практикой в других государствах [5].

К сожалению, существующая система оценки не предусматривает таких критериев эффективности, а предписывает только предоставление статистических показателей, т.е. является справочной информацией, не позволяющей оценивать качество и эффективность достигнутых результатов.

Большое количество показателей вынуждает создавать сложный механизм контроля, приводит к неоправданным затратам, отвлечению человеческих и временных ресурсов по всей управленческой цепи. Количество показателей не должно превышать необходимое для оценки прогресса в достижении поставленных целей. При этом там, где результаты поддаются измерению, нет необходимости контролировать весь процесс их достижения.

Перечнем, утвержденным Указом 2007 г., определено 48 показателей, а по документам, утвержденным Постановлением Правительства РФ 2009 г., их более 300. При этом следует отметить, что некоторые показатели расшифровывают, по сути дублируют, другие показатели, причем в каждом случае оцениваются и результаты, и процесс, в ходе которого они достигаются. При этом наряду с важными приведены показатели, являющиеся промежуточными, незначительными, не позволяющими оценивать ключевые характеристики деятельности.

В свою очередь Федеральный закон № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» подчеркивает необходимость разработки административных регламентов и стандартов. Эффективность их реализации должна подтверждаться практической работой государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, участвующих в предоставлении государственных (муниципальных) услуг, на уровне как федеральном, так и субъектов РФ и муниципалитетов. Однако в настоящее время стандарты оказания услуг практически не сформированы. На некоторых из электронных ресурсов содержатся административные регламенты, но в них отсутствуют единые показатели доступности и качества государственной или муниципальной услуги [2]. Такая система оценки сложна и не в полной степени отражает состояние дел.

Помимо этого следует отметить низкий уровень удовлетворенности населения степенью оказания услуг. Например, в результате проведенного опроса населения Северо-Западного региона были получены следующие данные (рис. 6).

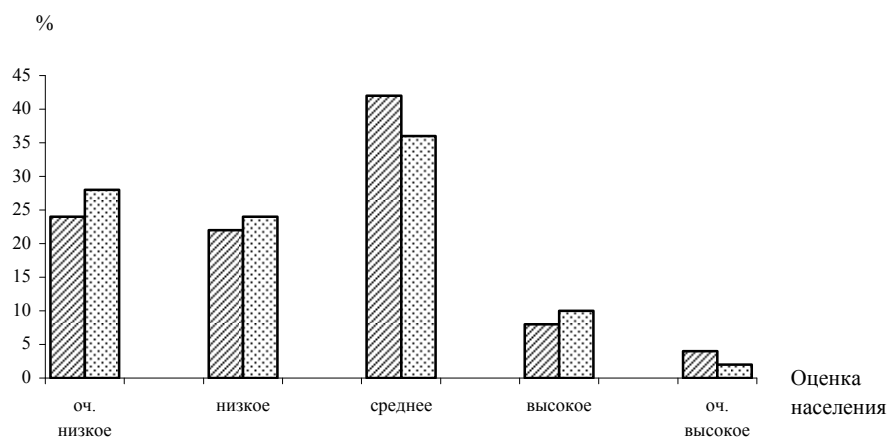


Рис. 6. Удовлетворенность населения качеством государственных и муниципальных услуг:  
 ▨ структуры государственной власти; ▩ структуры муниципальной власти

Рассматривая систему оказания услуг, влияющих на качество жизни в различных сферах, можно сделать вывод, что критерии, по которым проводится оценка самими учреждениями, не соответствуют интересам населения, что подтверждается результатами опросов (рис. 7) [7].

Между тем, по данным Министерства здравоохранения РФ, можно сделать вывод, что услуги оказываются должным образом, и при этом учитывается мнение всех заинтересованных сторон.

Таким образом, следует обратить внимание государственных и муниципальных органов на необходимость повышения качества своей деятельности. Для этого можно использовать такие современные методы управления качеством, как вне-

дрение систем менеджмента и проведение самооценки. Они давно широко применяются бизнес-сообществом, но до настоящего времени не используются в России на более высоких уровнях управления.

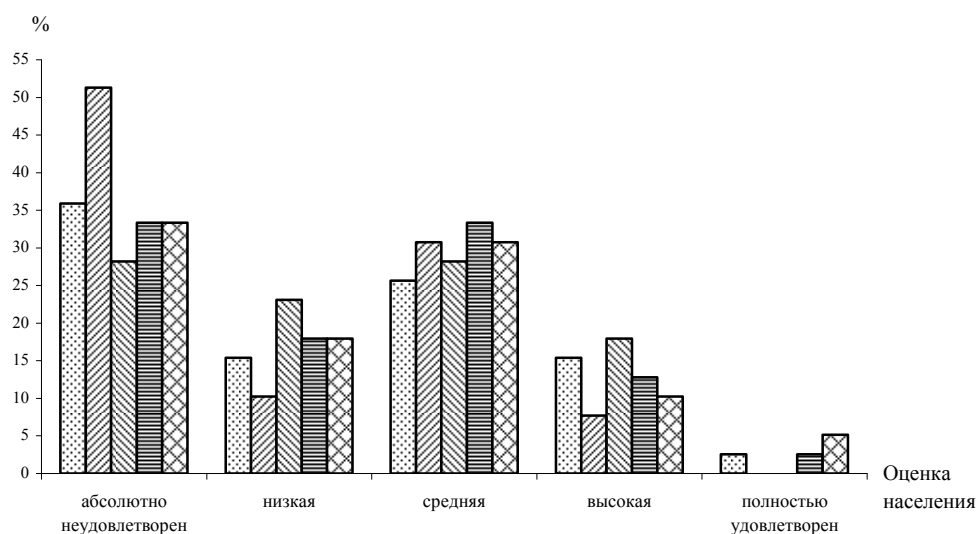


Рис. 7. Удовлетворенность населения качеством муниципальных медицинских услуг:

■ все услуги; ▨ срок исполнения; ▩ квалификация мед. персонала;  
 ▤ отношение мед. персонала; ▥ доступность

Такой подход не только значительно упростил бы систему контроля, но и способствовал бы возможности концентрировать внимание на ключевых задачах достижения целевых результатов эффективными способами. Однако его использование целесообразно только при внедрении системы менеджмента качества в органах государственной власти. Применение стандартов позволит получить существенный эффект как качества жизни населения, так и оптимизации работы государственного управления.

При этом преимущество системы оценки, основанной на менеджменте качества, заключается именно в том, что она проводится не случайно, т.е. не по результатам разовых проверок сигналов или жалоб, а регулярно, по установленным стандартам критериям эффективности.

Использование мирового опыта стандартизации систем управления и внедрения инновационных методов управления на примере модели, заложенной в стандартах ISO серии 9000, а также других международно признанных инновационных моделях, может послужить основой управления процессами органов власти с точки зрения качества.

Так, для органа местного самоуправления предлагается использовать гармонизированную модель оценки эффективности, основанную на критериях Руководства IWA 4 «Системы менеджмента качества – Руководящие указания по применению ИСО 9001:2000 в местных органах власти» и нормативно – правовых актах РФ. В общем виде гармонизированная модель самооценки может выглядеть следующим образом (рис. 8) [7].

Применение данной модели позволит создать эффективную систему органов местной власти в России, направленную на максимальное удовлетворение потребностей и ожиданий граждан (рис. 9).



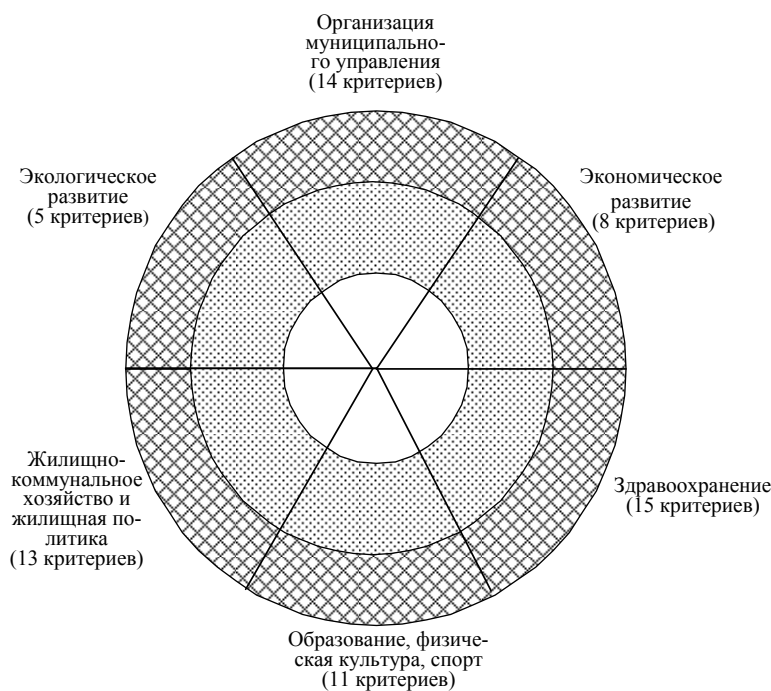


Рис. 8. Гармонизированная модель оценки деятельности органов местного самоуправления

При этом важно, что все показатели должны находиться в единой системе и быть взаимосвязаны единой концепцией и миссией. Показатели различных уровней государственного управления должны находиться в иерархической подчиненности в общей системе показателей государственной службы: цели и показатели нижестоящего уровня должны способствовать реализации целей вышестоящего уровня и высшего должностного лица страны. В тех случаях, когда невозможно определить вклад службы должностных лиц, а также когда не поддаются измерению показатели эффективности, необходимо принимать решение о реорганизации.

Формирование эффективной системы оценки индикаторов и самосовершенствования государственного управления, возможно, что подтверждается международным опытом, основанным на менеджменте качества, базирующегося на использовании процессного подхода. Также следует отметить, что в настоящее время одной из наиболее разработанных концепций управления основана на ключевых показателях эффективности (KPI — Key Performance Indicators) [8]. Использование ключевых показателей эффективности дает возможность оценить текущее состояние и положение дел в процессе реализации стратегии государства.

Таким образом, все вышеперечисленные инновационные методы должны привести к повышению удовлетворенности потребителей качеством услуг, укреплению доверия граждан к органам власти собственной страны и как следствие к развитию гражданского, социально ориентированного общества в целом.

Однако был отмечен и ряд недостатков:

- отсутствие законодательной базы;
- нехватка выделяемых ресурсов;
- слабая финансовая заинтересованность в разработке стандартов и др. [4].

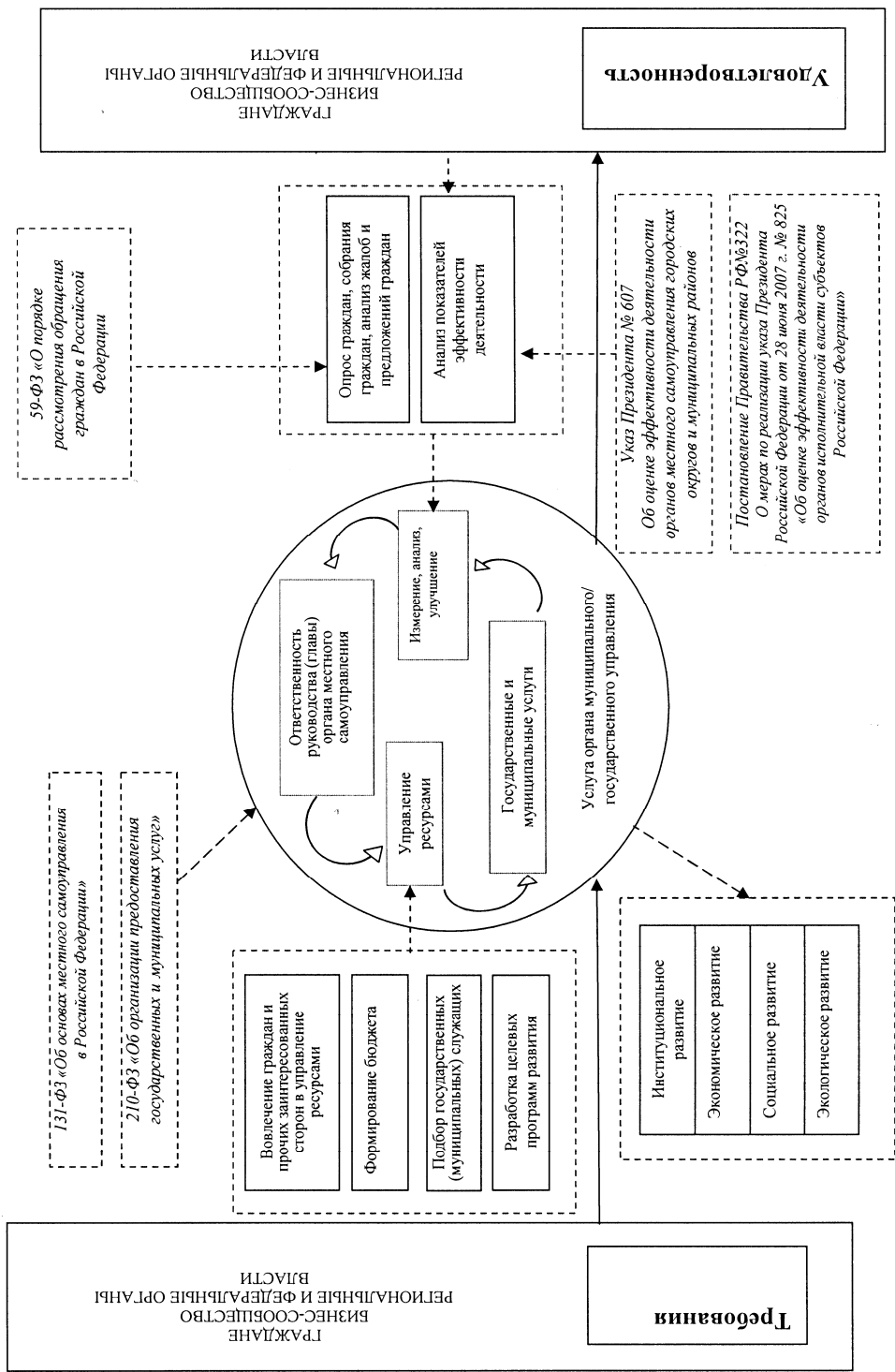


Рис. 9. Модель системы менеджмента качества органа местного самоуправления с учетом потребностей заинтересованных сторон

Кроме того, следует обратить внимание на низкий уровень гармонизации национальных стандартов с международными.

По мнению российских предприятий, для устранения недостатков и совершенствования деятельности по стандартизации необходимо предпринять следующие шаги:

– предусмотреть в самостоятельном федеральном законе о стандартизации, четкую регламентацию степени, форм и порядка участия различных заинтересованных сторон (включая государство) в работах по стандартизации и ее финансировании;

– провести поэтапную работу, направленную на создание условий для технических комитетов по стандартизации в режиме саморегулирования и самофинансирования;

– ввести членство в ТК на финансовых условиях (вступительный взнос, ежегодные членские взносы), обеспечив невозможность получения односторонних преимуществ при разработке стандартов;

– решить вопрос об авторских правах на стандарты как на интеллектуальную собственность, о порядке их реализации и использования полученных средств;

– принять меры по совершенствованию системы распространения стандартов;

– усилить экономическую мотивацию разработчиков и потребителей национальных стандартов, а именно внести изменения в Ст. 264 Налогового кодекса РФ, предусматривающие отнесение затрат на разработку национальных стандартов на расходы, связанные с производством и (или) реализацией, на себестоимость;

– предусмотреть в качестве постоянной обязательной составляющей средств, направляемых на разработку национальных стандартов, фиксированную часть средств, получаемых от продажи (реализации) стандартов;

– предусмотреть фиксированную часть средств, направляемых на экспертизу национальных стандартов.

### *Литература*

1. Окрепилов В.В. *Пространственное развитие и качество. Институт проблем региональной экономики РАН. СПб.: Наука, 2011.*
2. Окрепилов В.В., Иванова Г.Н. *Техническое регулирование в России. Уч. пособ. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2008.*
3. Окрепилов В.В. *Экономика качества. СПб.: Наука, 2011.*
4. *Отчет о научно-исследовательской работе. Разработка критериев оценки экономической эффективности стандартизации и подготовка предложений по совершенствованию экономических основ развития национальной системы стандартизации / Под рук. В.В. Окрепилова. 2009.*
5. *Указ Президента РФ от 21 августа 2012 года № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».*
6. *Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».*
7. *Отчет о научно-исследовательской работе. Разработка критериев оценки экономических преимуществ применения стандартов на уровне органов муниципального управления / Под рук. В.В. Окрепилова. 2010.*
8. *Отчет о научно-исследовательской работе. Совершенствование государственного управления посредством разработки и внедрения системы менеджмента качества в органах исполнительной власти / Под рук. В.В. Окрепилова. 2011.*