

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О СТАНДАРТИЗАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ». ВЫЗОВЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ

АВТОРЫ:

САМКОВ В.М.,
К.Т.Н.,
ВНИИНМАШ

ИВАНОВ А.В.,
ВНИИНМАШ

КУЧЕРОВ Ю.Н.,
Д.Т.Н.,
ОАО «СО ЕЭС»

Развитие стандартизации в электроэнергетике является важнейшим механизмом проведения технической

политики, обеспечения надежности и качества функционирования ЕЭС России и входящих в нее объектов электроэнергетики.

Ключевые слова: федеральный закон; нормативные документы; стандартизация; стандарты; техническое регулирование; законодательная база; технические регламенты.



Стандартизация в электроэнергетике является важнейшим механизмом проведения технической политики, обеспечивающей надежное функционирование ЕЭС России

ВВЕДЕНИЕ

В конце сентября 2015 года вступил в силу ряд положений Федерального закона от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» (далее — Закон о стандартизации), что является хорошим информационным поводом поговорить о новом законе о стандартизации и о стандартах, о том какую роль они призваны сыграть в развитии электроэнергетической отрасли, а также о том, какую роль они играют сегодня. В настоящее время есть твердая уверенность в том, что в отличие от Федерального закона от 29.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее — Закон о техническом регулировании) он откроет для электроэнергетики окно новых возможностей.

Для начала рассмотрим несколько коротких исторических фактов. За последние два десятилетия было принято три закона, имеющих отношение к стандартизации. Каждый из них был направлен на решение определенных задач. Мы помним, как в начале 1990-х гг. рынок наводнили некачественные и небезопасные товары. Именно тогда были разработаны Закон РФ от 10.06.1993 № 5154-1 «О стандартизации» и Закон РФ от 10.06.1993 № 5151-1 «О сертификации продукции и услуг». На том этапе они сыграли позитивную роль в защите интересов потребителей. Им на смену в 2002 г. пришел Закон о техническом регулировании. Россия в то время усиленно готовилась к вступлению во Всемирную торговую организацию (ВТО). Концепция закона предусматривала поэтапный переход на технические регламенты и замену ими стандартов. Практическая реализация этого перехода отрицательно сказалась на стандартизации. Именно тогда стандарты стали де-факто документами для добровольного применения. Такой статус стан-

дартов привел не только к «когнитивному диссонансу» у специалистов, но и надолго «отбил охоту» разрабатывать стандарты. Только начиная с 2007 г. пришло понимание, что технические регламенты не могут работать без стандартов. Восемь долгих лет потребовалось, чтобы убедить чиновников в необходимости принятия Закона о стандартизации (рис. 1).

Россия не является инноватором в этом вопросе. Законы о стандартизации прямого действия приняты в таких странах, как Япония, Австрия, Бельгия, Израиль, Бразилия, Венгрия, Китай, Республика Корея, Мексика и Новая Зеландия. Законами определены национальные органы по стандартизации, в том числе им дано право представлять интересы стран в международных организациях.

Распространенной практикой является подписание договоров, соглашений и меморандумов правительственных органов с неправительственными организациями по стандартизации. Последним правительствами стран делегированы полномочия национальных

органов по стандартизации (Германия, Франция, Великобритания).

ПРЕДПОСЫЛКИ СОЗДАНИЯ ЗАКОНА О СТАНДАРТИЗАЦИИ

В РФ получили развитие три технические системы, инструменты которых отнесены ВТО к сфере нетарифного регулирования: **система технического регулирования, стандартизации и аккредитации**. Все они в той или иной степени интегрированы в международные и региональные аналогичные институты. Базисом этих систем являются стандарты.

Для того чтобы можно было ощутить масштабы работ, выполняемых в этих системах, приведем некоторые цифры. В РФ разработку стандартов выполняют 340 ТК, в Межгосударственном Совете (МГС) — 253 Межгосударственных ТК. Суммарный фонд национальных и межгосударственных стандартов, а также фонд международных стандартов МЭК и ИСО составляет

ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ СТАНДАРТИЗАЦИИ

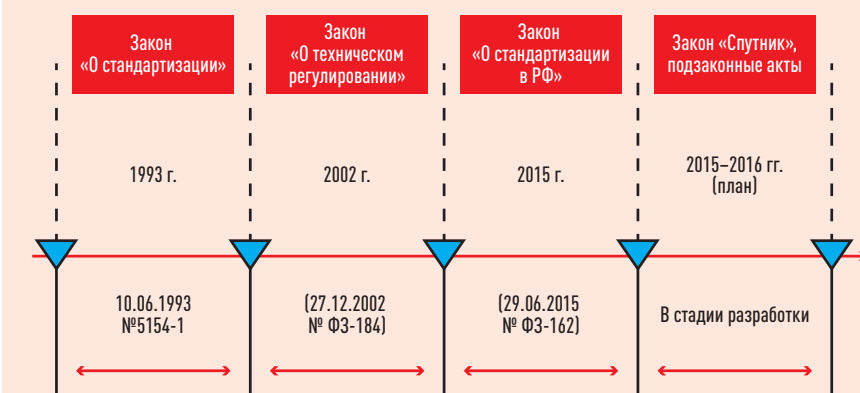


Рис. 1

около 60 тыс. документов. От России в ИСО принимает участие 721 эксперт, в МЭК — 382, в том числе 60 от ТК 016 «Электроэнергетика».

Разработано и применяется на территории РФ 37 технических регламентов РФ и ЕАЭС. Для работы по техническим регламентам аккредитовано более 10 тыс. организаций, сертифицирующих продукцию и выполняющих сертификационные испытания. Россия является участником трех международных систем оценки соответствия: электрооборудования, электронных компонентов и Ex-оборудования (рис. 2).

Эти цифры позволяют судить об огромном потенциале, который при законодательной поддержке и активном участии государства и бизнеса способен вывести экономикой на новые траектории роста. Раньше нас это поняли за рубежом. Исследования немецких, английских и французских экономистов показали, что вклад стандартизации в ВВП их стран составляет от 1 до 1,5%.

Почему наступило время Закона о стандартизации? Как известно, Закон о техническом регулировании держался, образно говоря, на трех китах. Это техническое регулирование, стандартизация и аккредитация (рис. 3). Начиная с момента образования Таможенного союза, эта юридическая конструкция стала постепенно разрушаться. Вопросы технического регулирования отошли к Таможенному союзу (сейчас — это ЕАЭС). Затем был принят Федеральный закон от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации». Осталась нерешенной проблема стандартизации. Но, как показала практика правоприменения, в этой части Закона о техническом регулировании очень много пробелов. Они не позволили придать системе стандартизации «новое дыхание».

В национальной системе ежегодно разрабатывается и пересматривается более 4 тыс. национальных

и межгосударственных стандартов, из них более половины на основе международных, региональных стандартов и стандартов иностранных государств. В разработке стандартов участвуют специалисты 340 технических комитетов Росстандарта. Ежегодно утверждается и регистрируется около 2 тыс. стандартов. Можно отметить, что есть определенные позитивные сдвиги. Удалось выбраться из ямы, в которую скатились в конце 1990-х гг. Вышли на темпы обновления 8–10%, что соответствует зарубежной практике. В основном сформирована доказательная база подтверждения соответствия продукции требованиям технических регламентов. К сожалению, это не относится к электроэнергетике, где технические регламенты так и не были разработаны. Однако, несмотря на достигнутые темпы, не удалось преодолеть старение фонда. Сегодня Росстандарт при участии ТК пытается расчистить эти «авгиевы конюшни». Рассматривается вопрос об отмене

ОСНОВАНИЯ ДЛЯ РАЗРАБОТКИ ЗАКОНА О СТАНДАРТИЗАЦИИ



Рис. 3

Есть несколько фундаментальных причин:

1. Передача технического регулирования на наднациональный уровень (ЕАЭС).
2. Формирование отдельного законодательства в области аккредитации органов по сертификации и лабораторий.
3. Несоответствие законодательства в области стандартизации запросам государства, бизнеса и гражданского общества.

или необходимости актуализации стандартов, утвержденных до 1992 г. В отличие от США, ЕС, Японии стандарты так и не были встроены в процессы нормотворчества. Мало того, ссылки на стандарты стали исключаться из нормативных документов федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ). На внутреннем рынке возник дисбаланс спроса и предложения. Бизнес критикует Росстандарт за отсутствие стандартов и при этом не считает приоритетным оплачивать их разработку. Предложения бизнеса пока не вышли за интересы компаний. Это не могло не сказаться на развитии системы стандартов. В последнее время она все больше и больше становилась похожа на «флюс». Происходило «накачивание» системы стандартами с требованиями безопасности, несмотря на то что рынку нужны стандарты с требованиями к качеству продукции. Причина в том, что именно они финансировались из средств федерального бюджета. В эту нишу и устремились бурным потоком разработчики стандартов. Для справки — ежегодно около 70–80% стандартов

оплачивается государством. Если бизнес оплачивает только третью часть, то на конкурентных рынках расходы бизнеса составляют 70–80%. Если подобный тренд у нас сохранится и далее, то мы будем работать по западным стандартам и, соответственно, финансировать создание рабочих мест за рубежом.

НОВЕЛЛЫ ЗАКОНА О СТАНДАРТИЗАЦИИ

На сегодня в основном сформировалась нормативная база стандартизации. В нее входят пять нормативных актов. Принятие Закона о стандартизации позволило провести разграничительные линии в сфере технического регулирования. Фактически Законом о стандартизации создан самостоятельный правовой институт. Вопросы стандартизации будут выведены из Закона «О техническом регулировании». Этот процесс должен быть завершён 1 июля 2016 г. Ряд норм, стимулирующих разработку стандартов, включен в Налоговый кодекс (ст. 264) и Федеральный закон от 05.04.2013

№ 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ст. 33, п. 2). В частности, разрешено относить расходы на разработку стандартов на производственные затраты. Наряду с этим предусмотрена возможность применять ссылки на стандарты в закупочной документации. Приоритетные направления развития стандартизации определены Концепцией развития национальной системы стандартизации Российской Федерации на период до 2020 года (одобрена Распоряжением Правительства РФ от 24.09.2012 № 1762-р), в ней же установлены индикативные показатели — темпы обновления стандартов, уровни гармонизации и др.

В Законе о стандартизации очерчен круг задач, относящихся к сфере стандартизации. Решение этих задач будет осуществляться преимущественно в рамках национальной системы стандартизации. Установлена структура системы и определены полномочия ее участников. В состав системы входят: регулятор, национальный орган по стандартизации, министерства и ведомства, технические комитеты, комиссия по апелляциям (ранее ее не было), юридические и физические лица, участвующие в деятельности по стандартизации.

Впервые в Законе о стандартизации четко прописаны полномочия регулятора (рис. 4). Его должно определить Правительство России. Сегодня регулятором является Минпромторг. Регулятору предстоит разрабатывать государственную политику в сфере стандартизации, координировать работу министерств и ведомств, представлять в правительство ежегодный доклад о стандартизации, разрабатывать нормативные

СИСТЕМА ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И СТАНДАРТИЗАЦИИ В РФ



Рис. 2

ПОЛНОМОЧИЯ РЕГУЛЯТОРА В СФЕРЕ СТАНДАРТИЗАЦИИ

Функции

Разрабатывает государственную политику в сфере стандартизации

Обеспечивает межведомственную координацию

Представляет в правительство ежегодный доклад

Осуществляет нормативно-правовое регулирование

Определяет стратегические и приоритетные направления

Устанавливает индикаторы для оценки результатов

Устанавливает правила исполнения госфункций и предоставления госуслуг ФОИВ в сфере стандартизации

Устанавливает порядок разработки основополагающих стандартов и формирования перечня ссылочных стандартов (справочников)

Устанавливает порядок проведения экспертизы документов в ТК

Рис. 4

акты, определять стратегические и приоритетные направления. Наряду с этим регулятор должен устанавливать индикаторы для оценки результатов, правила исполнения госфункций и предоставления госуслуг ФОИВ в сфере стандартизации, порядок разработки основополагающих стандартов и формирования перечня ссылочных стандартов (информационно-технических справочников).

После принятия в 2002 г. Закона о техническом регулировании министерства и ведомства фактически дистанцировались от стандартизации. Каждый раз, когда Росстандарт обращался за помощью к министерствам, получал один и тот же ответ: нет функции и, следовательно, нет средств. Но, как известно, «свято место пусто не бывает». Западные санкции наглядно показали, чьи стандарты задают тон на российском рынке. Всем хорошо известно, что происходит в нефтегазовом и энергетическом машиностроении. В результате рискованной политики компаний

по импортным закупкам возникла своеобразная «технологическая ловушка». Своих стандартов нет, а иностранные лицензиары применять свои стандарты запретили. Между тем, предприятия-изготовители адаптировали свою документацию к требованиям иностранных стандартов. Выход из данной ситуации до сих пор не найден.

Есть надежда, что из этого штопора поможет выйти Закон о стандартизации. **Анализ зарубежной практики показал, что без поддержки стандартизации отраслевыми министерствам добиться развития не представляется возможным.** Одна из идей Закона о стандартизации заключалась в том, чтобы активизировать работу по стандартизации в министерствах. Установлено, что ФОИВ должны участвовать в подготовке и реализации государственной политики в сфере стандартизации, формировать разделы по стандартизации при разработке документов стратегического планиро-

вания, определять потребности и направления развития стандартизации и осуществлять подготовку предложений для включения их в программы по стандартизации. И что очень существенно — должны организовать работы по стандартизации в соответствии с установленными полномочиями. Наряду с этим законодатель предусмотрел их участие в работе технических комитетов по стандартизации, что позволит усилить роль ТК в реализации технической политики. Особых иллюзий на этот счет нет, но посмотрим, что покажет правоприменительная практика. Во всяком случае, предпосылки для прорыва есть.

На конечный результат работ по стандартизации существенно влияет качество планирования. Законом о стандартизации предусматривается разработка двух видов плановых документов — программы национальной стандартизации и перспективной программы стандартизации по приоритетным направлениям.

Программа национальной стандартизации будет ежегодно разрабатываться на основе предложений ТК и утверждаться Росстандартом. В качестве исходных материалов должны быть использованы федеральные программы, индикаторы и показатели, установленные регулятором, а также задания перспективных программ стандартизации по приоритетным направлениям.

Хотелось бы обратить внимание потенциальных разработчиков стандартов и членов технических комитетов на два важных обстоятельства. Во-первых, получение бюджетных средств и субсидий Росстандарта на возмещение затрат будет увязано с наличием проекта стандарта в программе национальной стандартизации. Во-вторых, в отличие от прежней

практики разработчиком стандартов может выступать только ТК. Это, с одной стороны, существенно повышает роль ТК, а с другой — потребует от ТК более ответственного отношения к планированию и обеспечению качества стандартов.

Сегодня в обращении находится множество документов различных видов и категорий. Закон определил исчерпывающий перечень документов по стандартизации. Условно документы можно разделить на две группы. В одну группу вошли документы Национальной системы стандартизации (НСС), находящейся в ведении Росстандарта, в другую — общероссийские классификаторы, стандарты организаций и технические условия, своды правил и документы для оборонно-промышленного комплекса (ОПК) и атомной

отрасли. Последние разрабатываются вне рамок НСС, но в соответствии с основополагающими стандартами НСС.

Несколько изменились процедуры разработки и принятия национальных и предварительных стандартов. Новым здесь является наличие в нем правил принятия решения ТК, суть которых сводится к тому, что **при рассмотрении национального стандарта необходимо консенсус, а при рассмотрении предварительного — большинство голосов членов ТК.**

Также новым является нормативное положение о применении документов НСС. Они применяются на добровольной основе, что не исключает необходимости их применения. До 2003 г. стандар-

ты были обязательными. Можно сказать, что это приводило к тому, что в стандартах в ряде случаев устанавливались заниженные требования или изготовители вводили в заблуждение потребителя. Экспертиза ТУ показывала, что «за ворота» предприятий выходила продукция с характеристиками существенно выше, чем в стандартах. Зачем же нужны такие стандарты? Сегодня статус стандарта позволил «развязать руки» разработчикам и дал возможность устанавливать в стандартах требования к продукции, соответствующие спросу на рынке. Кстати, статус стандартов в США, Евросоюзе, Японии такой же.

Как следует из Закона о стандартизации, применение национального стандарта является обязательным для изготовителя и (или) исполнителя в случае публичного заявления о соответствии продукции национальному стандарту, в том числе в случае применения обозначения национального стандарта в маркировке, эксплуатационной или иной документации и (или) маркировки продукции знаком национальной системы стандартизации. Трудно себе представить, что в США или в ЕС может продаваться продукция, изготовленная по стандартам и не соответствующая им — производителя ожидают мучительные судебные процессы.

Важнейшей новеллой Закона о стандартизации является возможность применения в нормативных правовых актах (НПА) ссылок на национальные стандарты и информационно-технические справочники. В отличие от зарубежной практики, где государственные институты активно используют стандарты в регулятивной практике, в России они были практически исключены из применения в нормотворческой деятельности, при этом, для при-

ОТРАСЛЕВЫЕ ВЫЗОВЫ



Рис. 5

Отсутствие отраслевой системы нормативно-технического обеспечения, адекватной структуре электроэнергетики в постреформенный период.

Огромное количество (нелегитимных) отраслевых НТД и устаревших ГОСТов (до 1991 г. выпуска).

Новая сфера приложения национальной стандартизации по задачам планирования развития, проектирования, эксплуатации, автоматизации управления объектов электроэнергетики и энергосистем в целом.

Значительное количество субъектов электроэнергетики, не консолидированных для проведения единой технической политики в отрасли и участия в стандартизации.

Конфликт между либеральным характером отрасли и задачами надежного технологического управления ЕЭС страны, требующими четких и обязательных к исполнению технических требований.

Разрыв между задачами технологического развития в электроэнергетике и инновационной политикой в отрасли.

Неэффективное использование потенциала стандартизации ведущих международных и региональных организаций (МЭК, ИСО, СЕН, СЕНЭЛЕК).

мера, в США, по данным Минторга, в НПА содержатся ссылки более чем на 40 тыс. стандартов. В качестве компромисса было принято решение, что ссылки будут даваться в НПА, разрабатываемых по техническим аспектам. Перечни ссылочных стандартов (справочников) будут размещаться в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Одна из актуальных тем сегодня — госзакупки и национальные стандарты. Прежде всего необходимо обратить внимание, что Правительством созданы две подкомиссии по импортозамещению. Принято решение, что госзакупки госкорпорациями и компаниями с государственным участием с использованием бюджетных средств будут согласовываться с подкомиссиями. Здесь необходимо обратить внимание на тот факт, что одной

из целей стандартизации (ст. 3 Закона о стандартизации) является применение документов по стандартизации при поставках товаров, выполнении работ, оказании услуг, в том числе при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Некоторые шаги в этом направлении были предприняты ранее. Как уже отмечалось, ст. 33 (п.2) ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» позволяет делать ссылки на стандарты в конкурсной документации. В настоящее время Минпромторг и Росстандарт осуществляют подготовку предложений о внесении аналогичных по смыслу изменений в Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических

лиц», что позволит распространить практику применения национальных стандартов при закупках продукции юридическими лицами. Однако все это потребует структурных изменений фонда стандартов. Следует признать, что в современном виде он не в полной мере пригоден для таких целей.

СТАНДАРТИЗАЦИЯ В ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКЕ

Негативные процессы в сфере технического нормирования и стандартизации не могли не отразиться на положении дел в электроэнергетике (рис. 5). Вряд ли будет ошибкой утверждение, что мы имеем дело с системным кризисом. Система отраслевого нормативно-технического обеспечения до настоящего времени на-

ходила в «замороженном» состоянии. За десять лет практически ничего не сделано, чтобы вывести ее из этого состояния. Отрасль продолжает жить по устаревшим нормативно-техническим документам, и одной из сторон, ответственных за эту ситуацию, является Министерство энергетики РФ. Не лучше обстоят дела и со стандартами. Росстандарт сегодня принимает определенные меры, но его возможности ограничены. Более половины стандартов отражают технологии, созданные 20–30 лет назад, т.е. фактически стандарты не выполняют свою основную функцию, а порой тянут отрасль назад. Росстандарт вынужден административно расчищать эти «завалы». Сейчас решается вопрос об отмене или актуализации стандартов, утвержденных до 1992 г.

Имеющаяся система документов не соответствует процессам и темпам развития отрасли. В результате реформирования отрасли сложился конфликт между задачами либерализации и надежного управления ЕЭС. Этот конфликт неразрешим при отсутствии обязательных требований. Даже слишком либеральная экономика США после аварии в энергосистеме США и Канады в 2003 г. признала, что нужны обязательные стандарты (аналог наших федеральных норм). В 2005 г. это нашло отражение в законе США об электроэнергетике. В России движение в этом направлении есть, но темпы очень низкие. На рассмотрении в Госдуме находится изменение в Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике». Предусмотрена возможность разработки федеральных норм. Однако до финиша далеко, и на сегодняшний день структура нормативно-правового и нормативно-технического обеспечения в электроэнергетике хоть и развита, однако возмож-

СТРУКТУРА ТЕХНИЧЕСКОГО КОМИТЕТА «ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКА» (ТК 016)



Рис. 7

ность установления обязательных требований в ней является не проработанной (рис. 6).

Наряду с этим не консолидированы участники рынка и финансовые ресурсы для реформирования нормативно-технической базы. Не удается использовать потенциал международных и европейских организаций по стандартизации. Применение этих стандартов на внутреннем рынке не превышает 30%, на конкурентных рынках — 75–80%.

В технической политике отрасли сделан акцент на необходимости модернизации технологической базы. Однако компании отрасли не хотят инвестировать средства в разработку стандартов на техно-

логическое оборудование, считая, что расходы должны взять на себя машиностроители. У машиностроителей средств на эти работы нет. Частично ситуацию спасает бюджет, но у него помимо энергетики есть и другие приоритеты.

На сегодняшний день остро стоит проблема с кадрами. Одновременно необходимо отметить, что такого «бедствия» как в электроэнергетике, пожалуй, нет ни в одной другой отрасли. Вследствие непродуманной реструктуризации служб стандартизации на предприятиях отрасли и в институтах резко снизился престиж профессии, теперь некому разрабатывать документы, остались в основном читатели. В сложившейся ситуации в стандартизации

СТРУКТУРА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО И НОРМАТИВНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКЕ

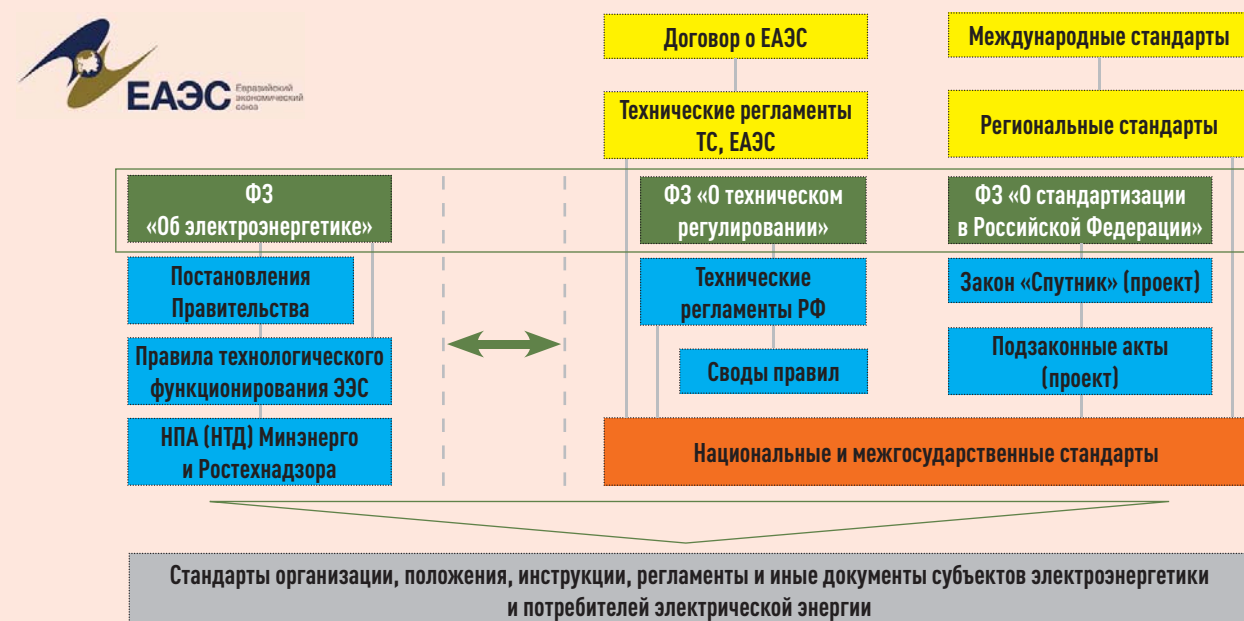


Рис. 6

СТРУКТУРА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО И НОРМАТИВНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКЕ

На национальном уровне отношения регулируются значительным количеством НПА

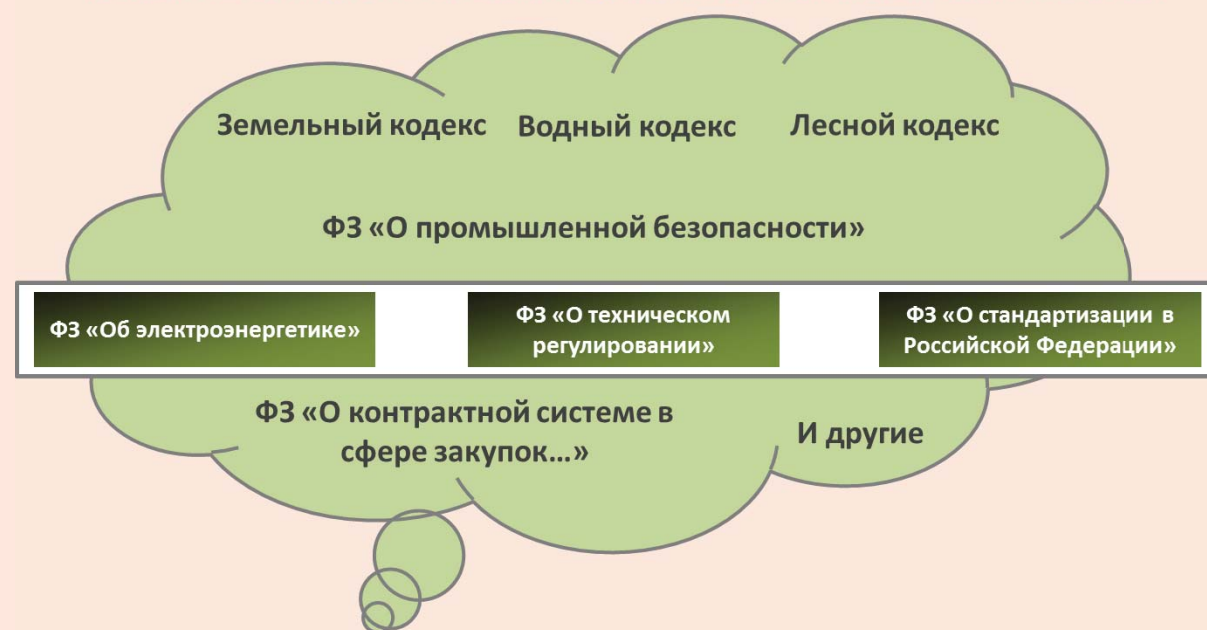


Рис. 8

на национальном уровне целесообразно использовать наработки РАО ЕЭС России и актуализированные стандарты организаций (на основе отраслевых НТД) ведущих компаний отрасли — ОАО «СО ЕЭС», ПАО «РусГидро», ПАО «Россети», ПАО «ФСК ЕЭС».

ТЕХНИЧЕСКИЙ КОМИТЕТ ПО СТАНДАРТИЗАЦИИ ТК 016 «ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКА»

Не стоит считать, что Закон о стандартизации резко усилит мотивацию разработки и применения стандартов. Все будет зависеть от правоприменительной практики. Однако

есть определенные точки роста. В последнее время наметились положительные сдвиги. Сформирована инфраструктура отраслевой системы стандартизации. Создан и функционирует системный комитет по стандартизации ТК 016 «Электроэнергетика», с участием ведущих энергетических компаний и организаций отрасли (рис. 7). Создан Межгосударственный ТК «Электроэнергетика» (положительное решение принято на 48-м заседании в Ереване в декабре 2015 года). Функционирует более 20 смежных технических комитетов. Развивается взаимодействие в сфере электроэнергетики с более чем 15 профильными ТК ИСО/МЭК, в работе которых принимают участие российские эксперты ТК 016 и смежных ТК. В разы увеличилось количество предложений по разработке национальных

и межгосударственных стандартов. В 2015–2016 гг. ТК 016 предстоит разработать более 60 стандартов. В предыдущие годы разрабатывали по 5–10 стандартов. В отраслевой системе стандартизации изъявили желание участвовать более 60 предприятий отрасли, энергомашиностроения, вузов, научных и проектных организаций.

На данный момент уже сформирована исходная нормативно-техническая база. В нее включены международные, региональные и национальные документы, которые в ближайшей перспективе будут определять развитие отраслевой системы стандартизации.

Нельзя не учитывать тот факт, что на отрасль оказывает существенное давление ряд других

законодательных актов, положения которых затрагивают интересы электроэнергетики. Это кодексы: водный, земельный и лесной; законы о промышленной безопасности, охране окружающей среды, охране недр, законы о закупках и др. (рис. 8). И все это предстоит учитывать в работе технических комитетов по стандартизации. Отсюда возрастают требования к отбору специалистов для ТК, прохождения ими обучения в академии по стандартизации (Росстандарт), поскольку от их знаний, умения ориентироваться в сложной нормативной среде напрямую зависит качество принимаемых решений.

Технический комитет «Электроэнергетика» и его секретариат созданы на базе ОАО «СО ЕЭС». В составе ТК имеется пять подкомитетов и рабочая группа (РГ) «Энергетическое строительство». Подкомитеты созданы на базе ведущих компаний и организаций отрасли. Есть планы по дальнейшему развитию ТК. Принято решение о создании ПК «Силовая электроника». Прорабатываются вопросы создания ПК или РГ по стандартизации в сфере интеллектуальной энергетики (Smart Grid, Smart City).

В сфере электроэнергетики, наряду с ТК 016, активную работу выполняют ряд смежных технических комитетов (рис. 9). К их компетенции относится разработка функциональных стандартов в таких областях, как энергоэффективность, энергосовместимость, электромагнитная совместимость технических средств, надежность в технике, наилучшие доступные технологии, а также стандартов на продукцию, поставляемую предприятиям отрасли. Практика показывает, что работа технических комитетов требует надлежащей координации. Росстандарт делает все возможное для этого, но ресурсов не хватает, вследствие чего целесообразно было бы создать меж-

отраслевой совет по техническому регулированию и стандартизации на базе НП «НТС ЕЭС». Сегодня существует семь отраслевых и межотраслевых советов в различных секторах промышленности. Актуальность создания такой структуры, во-первых, связана с необходимостью формирования технической политики в сфере стандартизации, и во-вторых, с компетентностью экспертов НП «НТС ЕЭС».

ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНА О СТАНДАРТИЗАЦИИ, В ТОМ ЧИСЛЕ В ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ

В отличие от предыдущих законов рассматриваемый 162-ФЗ впервые обязал регулятора и другие ФОИВ разрабатывать государственную политику в сфере стандартизации. Необходимо напомнить, что в ст. 71 Конституции стандарты отнесены к ведению Российской Федерации. Однако этот государственный ресурс до настоящего времени не использовался в полной мере. Сейчас этот недостаток устранен. Госполитика должна включать в себя определение сфер государственного регулирования, приоритетных направлений развития национальной системы стандартизации, принятие и реализацию документов стратегического планирования, расширение применения документов по стандартизации в деятельности органов государственной власти и организаций, подготовку кадрового состава.

Применительно к электроэнергетике к сферам регулирования и приоритетным направлениям следует отнести обеспечение системной

надежности и надежности энергоснабжения, технологической совместимости оборудования, технологических и сервисных услуг, необходимых для функционирования ЭЭС, импортозамещения, внедрения энергосберегающих и энергоэффективных технологий, наилучших доступных технологий (НДТ).

Одновременно необходимо отметить целесообразность применения стандартов при реализации Энергетической стратегии России на период до 2035 г. (проект), разработке перспективной программы стандартизации в электроэнергетике на период до 2020 г., реализации государственных программ Российской Федерации, ФЦП и иных программ, предусматривающих разработку документов по стандартизации в сфере электроэнергетики, а также при формировании и функционировании технологических платформ в электроэнергетике.

Закон о стандартизации предоставляет возможности для обеспечения деятельности органов власти и бизнеса. В первую очередь это касается ссылок на стандарты (справочники) в НПА, договорах (контрактах) на поставку и (или) закупку товаров (работ, услуг) для ЭЭС.

Важнейшей частью политики должна стать подготовка экспертов по стандартизации для работ на национальном и международном уровнях, формирование и укрепление кадрового состава служб стандартизации на предприятиях отрасли.

Наглядным примером того, к чему приводит отсутствие государственной политики, является состояние стандартизации в области импортозамещения. Доля импорта на внутреннем рынке по отдельным товарным группам составляет 60–100% (рис. 10). Российских

СМЕЖНЫЕ С ТК 016 ТЕХНИЧЕСКИЕ КОМИТЕТЫ ПО СТАНДАРТИЗАЦИИ



Рис. 9

стандартов на эти товарные группы нет. В текущих планах стандартов тоже нет. Все признают, что они нужны, но за их разработку никто не берется, а главное, никто не хочет финансировать эти работы.

Также необходимо отметить важность информационного обеспечения в сфере стандартизации. Библиотекой документов по стандартизации будет являться Федеральный информационный фонд стандартов. Продолжится развитие федеральных информационных систем.

В настоящее время в свободном доступе на официальном сайте Росстандарта находятся: документы из перечня национальных стандартов (справочников), ссылки на которые содержатся в нормативных правовых актах; основополагающие национальные стан-

дарты и правила стандартизации; общероссийские классификаторы.

Наряду с этим для свободного доступа документы НСС предоставляются государственным библиотекам, библиотекам Российской Академии наук, других академий, научно-исследовательских институтов, образовательных организаций высшего образования.

Безвозмездно документы фонда стандартов предоставляются по запросам органов государственной власти, Государственной корпорации по атомной энергии «РОСАТОМ» или суда.

Впервые предусмотрена возможность финансирования расходов на работы по стандартизации за счет средств юридических лиц (в том числе государственных корпораций, иных некоммерческих организаций) и средств физических

лиц. Таким образом, у Минэнерго появляются полномочия и право финансировать работы по стандартизации.

Закон о стандартизации содержит большое число отсылочных норм. На наш взгляд, это не лучшая техника написания таких документов. Но это компромисс, который позволил завершить разработку Закона о стандартизации. Предстоит еще разработать 31 нормативный акт. Ответственными за работу являются аппарат правительства, департаменты Минпромторга и Росстандарта.

Выводы

– Развитие стандартизации в электроэнергетике является важнейшим механизмом проведения технической политики,

обеспечения надежности и качества функционирования ЕЭС России и входящих в нее объектов электроэнергетики. Закон о стандартизации предоставляет новые возможности и механизмы для усиления роли стандартов в электроэнергетике, в том числе посредством применения стандартов в регулятивной практике министерств и ведомств, при разработке государственных и ведомственных целевых программ, закупках, в том числе для государственных и муниципальных нужд. Введенные Законом механизмы стандартизации способствуют разработке и реализации государственной политики в электроэнергетике, повышению роли ФОИВ, активному вовлечению бизнес-структур в процесс разработки и применения

стандартов, в том числе решению задач импортозамещения и повышения конкурентоспособности электроэнергетической отрасли. Реорганизованный в 2014 г. ТК 016 «Электроэнергетика» консолидирует основных участников рынка, активно развивается и открыт для усиления взаимодействия с заинтересованными организациями и предприятиями, работающими в электроэнергетике и смежных отраслях промышленности. Активное участие в работе технических комитетов МЭК и ИСО в области электроэнергетического оборудования и технологий управления позволяет эффективно использовать российский потенциал как члена МЭК и ИСО и передовую международную практику в разработ-

ке и внедрении национальных стандартов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О техническом регулировании».
2. Федеральный закон от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации».
3. Кучеров Ю.Н., Федоров Ю.Г., Березовский П.К. и др. Организация и направления деятельности технического комитета по стандартизации ТК 016 «Электроэнергетика» // Энергия единой сети № 5–6 (22–23) С. 4–17.
4. Протокол совместного заседания Научно-технической коллегии НП «НТС ЕЭС» и Научного совета РАН по проблемам надежности и безопасности больших систем энергетики по теме: «О первоочередных задачах реализации положений Федерального закона «О стандартизации в Российской Федерации» в электроэнергетике и межотраслевой координации в сфере стандартизации» от 16.12.2015 № 11/15.

ДОЛЯ ИМПОРТА НА РЫНКЕ ОБОРУДОВАНИЯ ДЛЯ НУЖД ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ

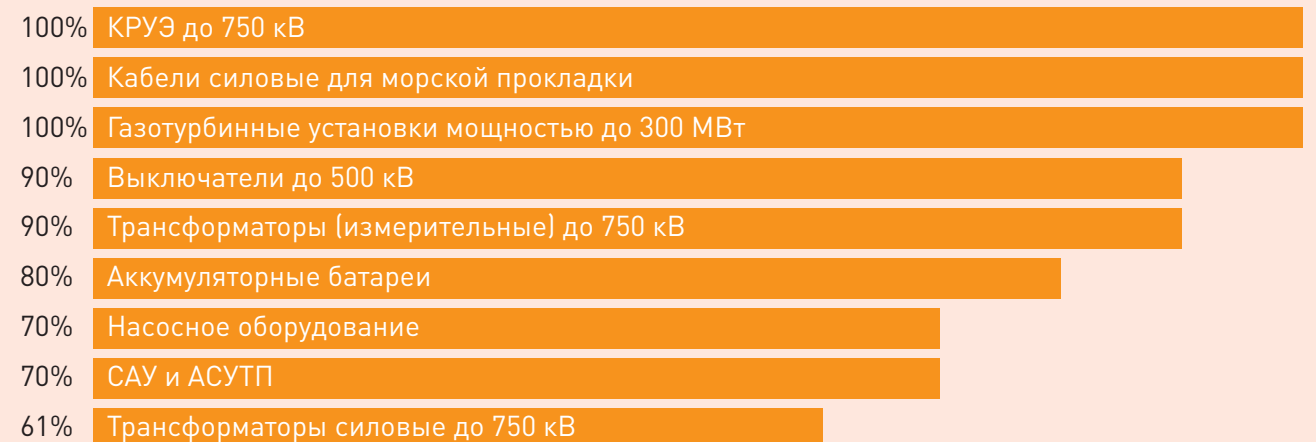


Рис. 10