

<https://doi.org/10.3176/hum.soc.sci.1973.1.03>

М. ЕМЕЛЬЯНОВА

## О КОМПЕТЕНЦИИ ГОССТРОЯ СССР И ГОССТРОЕВ СОЮЗНЫХ РЕСПУБЛИК В ОБЛАСТИ СТАНДАРТИЗАЦИИ

Основным направлением совершенствования строительства в текущем пятилетии (1971—1975 гг.) является повышение уровня его индустриализации, т. е. дальнейшее превращение строительного производства в комплексно-механизированный процесс монтажа зданий и сооружений из стандартных и унифицированных элементов полной заводской готовности.<sup>1</sup> Индустриализация строительства требует массового применения максимально стандартизованных изделий и конструкций. Благодаря, например, особенно широкому развитию стандартизации в жилищном крупнопанельном строительстве такие дома строятся в полтора раза быстрее, чем 5—8 лет назад.<sup>2</sup> В результате развития производства экономически эффективных строительных материалов и конструкций заводского изготовления достигается не только экономия затрат в строительстве, но и ускорение ввода в действие производственных мощностей. От качества материалов в значительной степени зависят сроки службы конструкций, размеры ежегодных эксплуатационных затрат.

Промышленность строительных материалов обеспечивает разнообразной продукцией (более 800 видов материалов и изделий) все народное хозяйство и прежде всего строительство. Она представляет собой сложный комплекс 22 специализированных отраслей производства и включает около 20 тыс. предприятий. В ведении Министерства промышленности строительных материалов СССР и министерств промышленности строительных материалов союзных республик сосредоточено 93% общесоюзного производства цемента, 93% шифера, 95% мягкой кровли, 100% оконного и полированного стекла, 100% асбеста, 87% санитарно-технического оборудования и т. д.<sup>3</sup>

Осуществлению стоящих перед строительством и промышленностью строительных материалов задач в значительной мере способствует стандартизация. Экономический эффект от стандартов, утвержденных Государственным комитетом Совета Министров СССР по делам строительства (Госстроем СССР), только в 1968 г. составил около 12 млн. руб.<sup>4</sup>

В обеспечении развития и совершенствования стандартизации большую роль играет социалистическое государство. Руководство стандартизацией составляет важную сторону деятельности советского государства, осуществляющего с помощью права, законодательства хозяйственно-организаторскую функцию.

<sup>1</sup> И. А. Ганичев, Капитальное строительство и пути его дальнейшего совершенствования. «Строительство и архитектура», 1971, № 5, стр. 8.

<sup>2</sup> Ю. Новиков, Л. Скардинскас, Опыт работы служб стандартизации в системе Министерства строительства Литовской ССР. Вильнюс, 1970, стр. 6—7.

<sup>3</sup> Я. А. Рекитар, Развитие производства эффективных строительных материалов и изделий. В кн.: «Научно-технический прогресс в строительстве», М., 1972; А. Мандрин, Советские масштабы. «Строительные материалы», 1971, № 9, стр. 2.

<sup>4</sup> В. С. Мозольков, Стандартизация — важнейшее средство технического прогресса. «Бюллетень строительной техники», 1970, № 11, стр. 36.



1. Специально созданный для руководства стандартизацией в стране Государственный комитет стандартов Совета Министров СССР (Госстандарт СССР) несет ответственность за состояние и дальнейшее развитие стандартизации и измерительного дела, проведение единой технической политики в названных областях, направленной на ускорение научно-технического прогресса в народном хозяйстве страны, на совершенствование производства и улучшение качества продукции. Вместе с тем ряд функций по руководству стандартизацией в строительстве и промышленности строительных материалов изъят из ведения Госстандарта СССР и возложен на Госстрой СССР. Поэтому исследование проблем государственного руководства стандартизацией обязательно предполагает изучение компетенции в области стандартизации не только Госстандарта СССР, но и Госстроя СССР (и госстроев союзных республик). Между тем такого исследования в части госстроев, несмотря на очевидную актуальность проблемы, в правовой литературе не предпринималось.

Согласно Положению, утвержденному постановлением Совета Министров СССР от 26 января 1968 г. № 60<sup>5</sup>, Государственный комитет Совета Министров СССР по делам строительства (Госстрой СССР) является союзно-республиканским органом, к главным задачам которого относятся: проведение единой технической политики, направленной на ускорение технического прогресса в строительстве и повышение эффективности строительства; улучшение дела градостроительства и архитектуры, планировки и застройки городов, поселков и сельских населенных пунктов; координация научно-исследовательских работ, выполняемых научными организациями и высшими учебными заведениями в области строительства и архитектуры; контроль за внедрением достижений науки, техники и передового опыта в проектирование и строительство; совершенствование технического и экономического нормирования в строительстве, строительного проектирования и сметных нормативов, развитие типового проектирования, осуществление государственной экспертизы проектов и смет на строительство предприятий, зданий и сооружений, утвержденных Советом Министров СССР; разработка основных направлений по повышению технического уровня и индустриализации строительства и т. д.

К главным задачам относятся также организация разработки и утверждение государственных стандартов на строительные материалы, конструкции и изделия и контроль за их соблюдением. В Положении предусматривается, что Госстрой СССР разрабатывает с участием министерств и ведомств СССР, советов министров союзных республик и утверждает годовые и перспективные планы разработки новых и пересмотра действующих государственных стандартов на строительные материалы, детали, конструкции, санитарно-техническое оборудование и строительный инструмент, осуществляет руководство работой органов строительного контроля и производит проверку выполнения решений Правительства СССР по вопросам, входящим в его компетенцию.

Соответствующие изъятия из компетенции Госстандарта СССР содержатся в Положении о Комитете стандартов, мер и измерительных приборов при Совете Министров СССР, утвержденном постановлением Совета Министров СССР от 9 декабря 1968 г. № 956<sup>6</sup> (если исходить из данного Положения, поскольку Положение о Госстандарте СССР пока не утверждено). В Положении указывается, что Комитет стандартов разрабатывает и утверждает годовые планы государственной стандартизации, за исключением планов государственной стандартизации строительных материалов, деталей, конструкций, санитарно-технического оборудования и строительного инструмента, утверждаемых Госстроем СССР, рассматривает и утверждает государственные стандарты, за исключением государственных стандартов, утверждаемых Госстроем СССР.

Для выполнения указанных (а также других функций) Госстрой СССР наделен Положением соответствующими полномочиями государственно-властного характера. Так, Госстрою СССР предоставляется, в частности, право привлекать научных работников, специалистов, новаторов строительства и производства к разработке отдельных вопросов строительства и архитектуры и для проведения консультаций и экспертизы

<sup>5</sup> СП СССР 1968, № 3, ст. 14.

<sup>6</sup> СП СССР 1968, № 23, ст. 168.



в этой области; производить в министерствах и ведомствах, научно-исследовательских учреждениях, проектных и строительных организациях и на предприятиях, изготовляющих строительные материалы, конструкции и изделия, проверку технического уровня строительных конструкций и изделий, проверку выполнения планов научно-исследовательских работ, разработки государственных стандартов на строительные материалы, конструкции и изделия, санитарно-техническое оборудование и строительный инструмент, заслушивать по этим вопросам доклады и сообщения руководителей министерств и ведомств, а также по согласованию с ними — доклады и сообщения руководителей отдельных научно-исследовательских учреждений, проектных и строительных организаций и предприятий и принимать по результатам проверок решения, обязательные для исполнения. В пределах своей компетенции Госстрой СССР издает постановления и инструкции, обязательные для исполнения всеми министерствами и ведомствами, предприятиями, организациями и учреждениями, независимо от ведомственной подчиненности, и проверяет их исполнение.

Таким образом, в области руководства стандартизацией Госстрой СССР, согласно Положению о нем, обладает четко очерченными функциями в отношении указанного там круга объектов — строительных материалов, деталей, конструкций, санитарно-технического оборудования и строительного инструмента: утверждает планы государственной стандартизации и государственные стандарты и осуществляет контроль за их соблюдением.

Кроме того, определенные полномочия Госстроя СССР в сфере стандартизации предусмотрены ГОСТом 2.115-70 «Технические условия. Порядок согласования, утверждения и государственной регистрации», утвержденным Комитетом стандартов, мер и измерительных приборов при Совете Министров СССР и введенным в действие с 1 января 1971 г. Так, с Госстроем СССР должны согласовываться отраслевые и республиканские стандарты, утверждаемые министерствами (ведомствами) СССР и госпланами союзных республик и устанавливающие на основе рассматриваемого стандарта особенности согласования и утверждения технических условий применительно к специфике строительства и промышленности строительных материалов; предоставление в отдельных случаях министерством (ведомством), являющимся ведущим в производстве данного вида продукции, права утверждать технические условия министерству (ведомству), не являющемуся ведущим. Госстрой СССР по представлению министерств (ведомств) СССР принимает решения по возникшим между ними разногласиям по проектам технических условий в области строительства и промышленности строительных материалов и их изменений.

Для руководства работой по стандартизации в Госстрое СССР имеется специальное подразделение — подотдел стандартов и технических условий в количестве 14 человек в составе отдела технического нормирования и стандартизации; 34 научно-исследовательских и проектных института выполняют функции базовых организаций по стандартизации.<sup>7</sup>

Отдел технического нормирования и стандартизации действует в соответствии с Основными задачами Отдела, утвержденными приказом Председателя Госстроя СССР от 27 декабря 1968 г. № 67.<sup>8</sup>

К числу таких задач, в частности, относятся: осуществление единой технической политики, направленной на ускорение технического прогресса и повышение эффективности строительства, через систему государственных стандартов; составление перспективных и годовых планов разработки новых и пересмотра действующих государственных стандартов по номенклатуре Госстроя; контроль за соблюдением государственных стандартов.

В соответствии с возложенными на него задачами Отдел организует с участием

<sup>7</sup> В. С. Мозольков, Стандартизация — важнейшее средство технического прогресса, стр. 34.

<sup>8</sup> Этим приказом утверждены основные задачи главных управлений, управлений и отделов, а также общие задачи и права подразделений Госстроя СССР.



заинтересованных управлений и отделов Госстроя, Государственного комитета по гражданскому строительству и архитектуре при Госстрое СССР (Госгражданстрой СССР), госстроев союзных республик, министерств и ведомств, научно-исследовательских, проектных и строительно-монтажных организаций разработку утверждаемых Госстроем СССР государственных стандартов, обеспечивает методическое руководство этой работой, рассматривает проекты государственных стандартов, проверяет их технико-экономическую эффективность и подготавливает к утверждению Госстроем. Совместно с другими подразделениями Госстроя, Госгражданстроем СССР и госстроями союзных республик Отдел осуществляет контроль за выполнением планов пересмотра действующих и разработки новых государственных стандартов. Он организует и проводит совместно с Главпромстройпроектом, Госгражданстроем, госстроями союзных республик, министерствами и ведомствами контроль за соблюдением государственных стандартов и подготавливает по результатам контроля проекты решений Госстроя и докладов Совету Министров СССР. Привлекая заинтересованные подразделения Госстроя, Отдел подготавливает заключения о проектах государственных стандартов на металлы, металлопрокат, лесоматериалы, полимеры и другие применяемые в строительстве материалы, утверждаемых Госстандартом СССР. На Отдел возложены также обобщение опыта и оценка эффективности применения стандартов, утвержденных Госстроем СССР, и регулярная публикация в печатных органах Госстроя разъяснений и консультаций по стандартизации.

2. В настоящее время в строительстве и промышленности строительных материалов действует более 400 государственных стандартов, утвержденных Госстроем СССР, и около 2500 государственных стандартов, утвержденных Госстандартом СССР.<sup>9</sup> При этом Госстроем СССР ежегодно утверждается от 13 до 45 государственных стандартов, новых и пересмотренных (см. табл. 1).<sup>10</sup>

Таблица 1

Утвержденные гос. стандарты	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Всего	16	25	13	25	20	21	21	34	30	30	45	30	34	36
в том числе														
новые	—	—	—	—	—	—	—	—	8	7	18	13	12	15
пересмотренные	—	—	—	—	—	—	—	—	22	23	27	17	22	21

Из таблицы видно, что, во-первых, ежегодно утверждается незначительное число государственных стандартов, и, во-вторых, что развитие стандартизации «вширь» идет медленнее, чем пересмотр действующих стандартов. Между тем государственных стандартов в строительстве мало,<sup>11</sup> особенно в области строительных конструкций и изделий. Незначительный уровень стандартизации строительных конструкций и изделий специалисты объясняют прежде всего недостаточно четкими планированием и организацией работ по стандартизации, отсутствием должной связи между типизацией и стандартизацией.<sup>12</sup>

Как отмечалось в юридической литературе, управление планированием представляет собой организацию планирования, обеспечивающую разработку планов в установленные сроки, по установленным показателям, доведение их до исполнителей. Заключается оно

<sup>9</sup> «Строительная газета», 23 июня 1972.

<sup>10</sup> По данным журнала регистрации утвержденных государственных стандартов подотдела стандартов и технических условий Госстроя СССР.

<sup>11</sup> И. Акимова, Система управления качеством. «Экономика строительства», 1972, № 6, стр. 40.

<sup>12</sup> «Строительная газета», 30 января 1972; Ю. Новиков, Л. Скардинская, Опыт работы служб стандартизации в системе Министерства строительства Литовской ССР, стр. 8.



прежде всего в установлении единой, общегосударственной методики и порядка планирования.<sup>13</sup>

Общее методическое руководство планированием стандартизации, согласно ГОСТу 1.0—68 «Государственная система стандартизации. Основные положения», осуществляют Госстандарт и Госстрой СССР. Последний запрашивает от госстроев союзных республик предложения о разработке новых и пересмотре действующих государственных стандартов, направляет им проекты соответствующих планов, а по утверждению — планы. Кроме того, министерства (ведомства) и другие организации, предприятия (поставщики и потребители), организации, осуществляющие надзор и контроль за качеством продукции, научно-технические общества и другие общественные организации должны направлять Госстрою СССР копии своих предложений о пересмотре государственных стандартов номенклатуры Госстроя (п. 9.2.2 и 9.2.3 ГОСТа 1.0-68). Это способствует совершенствованию планирования стандартизации, посредством которого координируется деятельность неподчиненных организаций, обеспечивается комплексность работ.

Так, в плане пересмотра действующих и разработки новых нормативных документов и государственных стандартов по строительству и архитектуре на 1971 г., утвержденном постановлением Госстроя СССР от 25 декабря 1970 г., предусматривалось пересмотреть 29 стандартов и разработать 70 новых. Планировался пересмотр государственных стандартов на все виды цементов, заполнителей для бетонов и других, разработка стандартов на неразрушающие методы определения прочности, однородности и других показателей бетонных и железобетонных деталей, изделий и конструкций, серии стандартов на клееные деревянные изделия, детали и конструкции.<sup>14</sup>

Постановление обязывало главные управления, управления и отделы Госстроя, Госгражданстрой СССР, министерства и ведомства, госстрои союзных республик, проектные и научно-исследовательские институты обеспечить доведение в установленные сроки заданий плана до подведомственных организаций и учреждений, установить контроль за своевременной разработкой стандартов и своевременным согласованием их с заинтересованными организациями. Контроль за выполнением раздела плана «Нормативные документы по строительному проектированию и строительному производству и государственные стандарты» и подготовкой указанных документов к утверждению Госстроем СССР возложен на отдел технического нормирования и стандартизации.

Соответствующий план на 1972 г. составлен на базе Основных направлений технического нормирования в строительстве на 1971—1975 гг. и плана стандартизации в строительстве на те же годы с учетом предложений министерств, ведомств, госстроев союзных республик, научно-исследовательских, проектных и строительных организаций.<sup>15</sup>

Совершенствованию планирования стандартизации содействовало постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 ноября 1970 г. «О повышении роли стандартов в улучшении качества выпускаемой продукции».<sup>16</sup> Принятым в его исполнение постановлением от 18 декабря 1970 г. Госстрой СССР обязал Главпромстройпроект и Управление научно-исследовательских работ и новой техники Госстроя, Госгражданстрой, госстрои союзных республик, научно-исследовательские и проектные институты, разрабатывающие стандарты и технические условия в области строительства и строительных материалов, принять меры к коренному улучшению их разработки и повышению научно-технического уровня, чтобы резко поднять роль стандартов в улучшении качества строительных конструкций, материалов, изделий и деталей и строительного-монтажных работ, и обеспечить завершение в 1972 г. замены действующих на предприятиях

<sup>13</sup> В. М. Манохин, Государственная дисциплина в народном хозяйстве. М., 1970, стр. 23.

<sup>14</sup> А. Н. Шкинцев, Техническое нормирование и стандартизация в 1971 г. «Бюллетень строительной техники», 1971, № 4, стр. 9—10.

<sup>15</sup> Техническое нормирование и стандартизация в 1972 г. «Бюллетень строительной техники», 1972, № 3, стр. 11.

<sup>16</sup> СП СССР 1970, № 20, ст. 154.



промышленности строительных материалов и строительной индустрии технических условий, утвержденных в 1966 г., новыми техническими условиями и стандартами.

Министерство промышленности строительных материалов СССР и другие министерства и ведомства, разрабатывающие стандарты и технические условия в области строительства и строительных материалов, обязывались представить отделу технического нормирования и стандартизации Госстроя свои предложения о пересмотре всех разработанных ими и утвержденных Госстроем СССР до 1966 г. стандартов в упомянутой области, а названный отдел — обеспечить систематический контроль за осуществлением работ по пересмотру стандартов и технических условий, применяемых в строительстве и архитектуре и утвержденных до 1966 г., не допуская снижения при их пересмотре требований к качеству продукции, утверждения технических условий и стандартов на одну и ту же продукцию различными министерствами и ведомствами.

Вместе с тем постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 ноября 1970 г. даже не упоминает о Госстрое СССР, хотя он и осуществляет в определенной степени государственное руководство стандартизацией в подведомственной ему сфере. Например, пункт 2 постановления обязывает Госплан СССР, министерства и ведомства СССР, советы министров союзных республик и Госстандарт СССР включать начиная с 1971—1972 гг. в планы государственной, республиканской и отраслевой стандартизации задания по повышению показателей технического уровня и качества важнейших видов продукции и повышению уровня унификации изделий машиностроения, приборостроения и других отраслей народного хозяйства. Об аналогичной обязанности Госстроя СССР, который, как указывалось выше, утверждает планы разработки новых и пересмотра действующих государственных стандартов на строительные материалы, детали, конструкции, санитарно-техническое оборудование и строительный инструмент, ничего не говорится.

Так же подходит к этому вопросу и Общие методические указания по планированию повышения качества промышленной продукции, одобренные постановлением Госплана СССР и Госстандарта СССР от 8 декабря 1970 г. № 122/29.<sup>17</sup> В пункте 2.3 указаний сказано, что планы разработки и внедрения государственных стандартов и унификации изделий и узлов разрабатываются Госстандартом СССР (только) на основе предложений и проектов планов министерств, ведомств СССР и советов министров союзных республик.

Этот пробел в какой-то мере восполняет постановление Госстроя СССР от 18 декабря 1970 г., упомянутое выше (что не исключает необходимости дополнения Общих методических указаний по планированию повышения качества промышленной продукции и других соответствующих нормативных актов, «забывающих» о наличии определенных функций по руководству стандартизацией и у Госстроя СССР). Пункт 4 его обязывает Госгражданстрой, министерства и ведомства СССР и госстрои союзных республик представлять в Госстрой СССР начиная с 1971 г. предложения о включении в проекты планов государственной, отраслевой и республиканской стандартизации заданий по повышению показателей технического уровня и качества важнейших видов строительных материалов и по повышению уровня унификации строительных конструкций, изделий и деталей. Эти предложения рассматриваются отделом технического нормирования и стандартизации, который на их основе подготавливает проекты соответствующих разделов планов государственной стандартизации, а по планам отраслевой и республиканской стандартизации, согласуемым с Госстроем СССР, представляет замечания.

Совершенствованию планирования стандартизации будет способствовать и совместное постановление Госстроя СССР и Президиума ЦК профсоюза рабочих строительства и промышленности строительных материалов от 30 декабря 1971 г. № 206, дополнившее Условия Всесоюзного социалистического соревнования коллективов проектных и изыскательских организаций системы Госстроя СССР. Теперь победителями в этом соревновании могут быть только те коллективы, которые наряду с требованиями, пере-

<sup>17</sup> Общие методические указания по планированию повышения качества промышленной продукции. М., 1971.



численными в Условиях соревнования, обеспечат также выполнение в установленные сроки и на должном научно-техническом уровне заданий, предусмотренных утвержденным Госстроем СССР планом пересмотра действующих и разработки новых нормативных документов и государственных стандартов по строительству и архитектуре.<sup>18</sup>

Одной из причин наделения Госстроя СССР правом утверждать планы государственной стандартизации строительных материалов, деталей, конструкций, санитарно-технического оборудования и строительного инструмента и соответствующие государственные стандарты является, видимо, его возможность лучше учесть специфику руководимой отрасли и обеспечить согласованность всех нормативных документов, действующих в строительстве, — стандартов, технических условий, строительных норм и правил (СНиП), прейскурантов. Однако эта возможность не всегда становится реальностью. Например, ни один нормативный документ не дает определения марки бетона. СНиП дают такое определение только для монолитных сооружений, а в отношении сборных отсылают к государственным стандартам или техническим условиям на конкретный вид изделий. Однако ответа на вопросы, что же такое «марка бетона», какие допускаются отклонения в его прочности в разном возрасте, каковы условия и сроки определения марки, нормативно-технические документы не содержат. В результате заводы в своих лабораториях дают «самодельные» определения. За марку бетона принимается его прочность в 28-дневном возрасте после термообработки. При этом режимы термообработки принимаются произвольные, а условия хранения — такие, какие выгодны заводам, но нереальны в условиях строительной площадки.<sup>19</sup>

Согласно ГОСТу 1.2-68 «Государственная система стандартизации. Порядок разработки и утверждения государственных и отраслевых стандартов», порядок подготовки, согласования и представления проектов государственных стандартов, утверждаемых Госстроем СССР, аналогичен установленному для проектов государственных стандартов, утверждаемых Госстандартом СССР. Они утверждаются, вводятся в действие, изменяются и отменяются постановлениями Госстроя СССР в порядке, установленном Госстандартом СССР.

В связи с этим возникает ряд вопросов. Вправе ли Госстрой СССР, подобно Госстандарту СССР, во-первых, рассматривать совместно с министерствами и ведомствами возникающие между ними споры по вопросам стандартизации и принимать по ним решения; во-вторых, принимать решения об ограничении срока действия или о пересмотре нормативно-технической документации отраслевого и республиканского значения, не отвечающей требованиям повышения качества продукции или противоречащей действующим государственным стандартам, утвержденным Госстроем СССР; в-третьих, разрешать отдельным предприятиям в виде исключения выпуск продукции с временными отступлениями от требований государственных стандартов, утвержденных Госстроем СССР.

Ни Положение о Госстрое СССР, ни государственная система стандартизации или другие нормативные акты не содержат ответов на перечисленные вопросы. Имеется лишь, как отмечалось выше, указание о том, что по представлению министерств (ведомств) СССР Госстрой СССР принимает решения по возникшим между ними разногласиям по проектам технических условий в области строительства и промышленности строительных материалов и их изменений (ГОСТ 2.115-70 «Технические условия. Порядок согласования, утверждения и государственной регистрации»).

Означает ли это, что разрешение возникающих между министерствами и ведомствами споров по вопросам стандартизации, в частности, по проектам стандартов, равно как и принятие решений об ограничении срока действия или о пересмотре нормативно-технической документации отраслевого и республиканского значения, не отвечающей требованиям повышения качества продукции или противоречащей государственным стандартам, утвержденным Госстроем СССР, составляет компетенцию только Госстандарта СССР? Поскольку круг полномочий Госстроя СССР по руководству стандарти-

<sup>18</sup> Дополнение Условий Всесоюзного социалистического соревнования проектных и изыскательских организаций. «Бюллетень строительной техники», 1972, № 3, стр. 15.

<sup>19</sup> «Строительная газета», 12 мая 1972.



зацией определен в Положении о Комитете стандартов СССР методом исключения из ведения Госстандарта и такие права в нем, как и в Положении о Госстрое СССР, не предусмотрены, испрашивается положительный ответ на поставленный вопрос. Однако едва ли такое решение последовательно и правильно. Осуществляя планирование стандартизации и утверждение государственных стандартов на определенный круг объектов, Госстрой СССР должен располагать и указанными выше правами. Это относится и к праву разрешать в виде исключения отдельным предприятиям выпуск продукции с временными отступлениями от государственных стандартов, утвержденных Госстроем СССР.

Названное право нуждается в особо четком урегулировании, поскольку речь идет о разрешении выпускать в течение какого-то времени продукцию, по качеству ниже стандартной. В Положении о Комитете стандартов специально предусмотрено право Комитета разрешать в установленном порядке отдельным предприятиям, в виде исключения, выпуск продукции с временными отступлениями от требований государственных стандартов при одновременном внесении предложений о временном понижении оптовых цен на эту продукцию. Оговорки о том, что это право не распространяется на стандарты, утвержденные Госстроем СССР, как это сделано в пункте Положения, посвященном утверждению стандартов, нет. Отсюда можно сделать вывод, что рассматриваемое право Комитета стандартов распространяется на все государственные стандарты, независимо от того, кем они утверждены — самим Комитетом или Госстроем СССР в пределах его компетенции. К такому мнению склоняет и то обстоятельство, что Положением о Госстрое указанное право ему не предоставлено.

Логичнее, однако, исходить из того, что такое разрешение может быть дано органом, который утвердил соответствующий нормативно-технический документ, и что здесь имеет место пробел в правовом регулировании, который необходимо устранить, узаконив соответствующее право Госстроя и действующую практику. Ведь разрешения на временные отступления от требований государственных стандартов, утвержденных Госстроем СССР, даются этим Госкомитетом. Как выяснилось из беседы с начальником отдела стандартов и технических условий Госстроя, такие отступления разрешены примерно по 20% государственных стандартов, отдельные из них на срок до пяти лет. Например, стандарт, предусматривающий обязательную закалку лопат, был утвержден Госстроем СССР в 1963 г. Его предполагалось ввести в действие с 1966 г. Такой большой срок давался Министерству черной металлургии СССР для подготовки производства. Однако Министерство в течение пяти лет обращается в Госстрой СССР с ходатайствами об очередной отсрочке перехода на термообработку, теперь уже до 1975 г.<sup>20</sup>

Необходимо также установить определенный порядок представления таких ходатайств и их рассмотрения: кто — предприятие или министерство — вправе обращаться с ходатайством; необходимо ли заключение госстроя союзной республики, на территории которой расположено предприятие; срок рассмотрения ходатайства в аппарате Госстроя СССР и максимальный срок, на который может быть дано разрешение разово и в совокупности по нескольким последующим ходатайствам.

3. К вопросу о планировании стандартизации и утверждении государственных стандартов непосредственно примыкает вопрос о государственной аттестации и качества промышленной продукции и роли Госстроя в этой деятельности.

Определенные права (и обязанности) Госстроя СССР в организации работы по государственной аттестации предусмотрены Положением о порядке проведения государственной аттестации качества промышленной продукции, утвержденным постановлением Совета Министров СССР от 2 июня 1969 г. № 402 «О порядке проведения государственной аттестации качества промышленной продукции»<sup>21</sup> (далее — Положение), и Общими методическими указаниями о проведении государственной аттестации качества промышленной продукции (далее — Общие методические указания), утвержден-

<sup>20</sup> «Строительная газета», 12 января 1972.

<sup>21</sup> СП СССР 1969, № 14, ст. 78.



ными 3 октября 1969 г. по поручению правительства Комитетом стандартов, мер и измерительных приборов при Совете Министров СССР и Государственным комитетом цен при Госплане СССР.<sup>22</sup>

Надлежащая правовая регламентация порядка и процедуры проведения аттестации продукции и присвоения ей государственного знака качества делает их четкими, оптимальными, исключает неясности и возможности различного понимания ее правил и тем самым обеспечивает успех всей работы, объективность и достоверность выводов комиссии, постоянное повышение качества аттестованной продукции.

Согласно пункту 2.1 Общих методических указаний, государственная аттестация качества промышленной продукции проводится по планам, разрабатываемым и утверждаемым министерствами и ведомствами СССР по согласованию с Комитетом стандартов СССР и республиканскими министерствами — по согласованию с уполномоченными Комитета стандартов при советах министров союзных республик (в настоящее время — начальниками республиканских управлений Госстандарта СССР). Согласование планов в соответствующих случаях с Госстроем СССР или госстроями союзных республик не предусмотрено.

Между тем в Инструкции о порядке проведения государственной аттестации качества продукции на предприятиях системы Министерства промышленности строительных материалов СССР, утвержденной Министерством 19 мая 1970 г. по согласованию с Комитетом стандартов СССР и Госстроем СССР<sup>23</sup>, говорится, что планы проведения государственной аттестации утверждаются Министерством по согласованию с Комитетом стандартов СССР или (разрядка автора) Госстроем СССР, в зависимости от номенклатуры аттестуемой продукции. Проекты планов министерств промышленности строительных материалов союзных республик согласуются с уполномоченными Комитета стандартов при советах министров союзных республик или с госстроями союзных республик. Приложенная к Инструкции форма плана предусматривает раздельное составление планов по номенклатуре продукции, подлежащей согласованию с Комитетом стандартов СССР и с Госстроем СССР. Видимо, такой порядок целесообразен, однако урегулировать его следует в Общих методических указаниях, а не в ведомственной инструкции министерства.

Аттестация промышленной продукции производится государственными аттестационными комиссиями, состав которых утверждается министерством (ведомством) — изготовителем. Положением установлены определенные требования к составу комиссий. В них обязательно должны входить представители министерств (ведомств), изготовляющих и потребляющих продукцию, министерств (ведомств), являющихся ведущими в производстве аттестуемой продукции, Госстандарта СССР, ведущих научно-исследовательских и проектно-конструкторских организаций и в необходимых случаях представители других заинтересованных организаций. Если аттестуются товары народного потребления или экспортируемая продукция, в состав комиссий обязательно включаются представители соответственно Министерства торговли СССР и Министерства внешней торговли СССР.

Государственная аттестация продукции предприятий промышленности строительных материалов и строительной индустрии должна проводиться с участием представителей Госстроя СССР. Такая недостаточно четкая формулировка последней части пункта 3 Положения («с участием») вносит неясность, позволяя предположить, что представители Госстроя СССР не входят в состав государственной аттестационной комиссии на правах членов, и, следовательно, имеют лишь совещательный голос.

<sup>22</sup> «Экономическая газета», № 42, 1969.

<sup>23</sup> Постановление Совета Министров СССР от 2 июня 1969 г. № 402 требует согласования таких инструкций только с Комитетом стандартов СССР. Так как эти инструкции должны отражать специфику отрасли, принципы отбора важнейшей продукции для аттестации и другие особенности, представляется целесообразным согласование отраслевых инструкций строительных министерств и министерства промстройматериалов и с Госстроем СССР.



В связи с тем, что государственные стандарты на продукцию предприятий промышленности строительных материалов утверждает не только Госстрой СССР, но и Госстандарт СССР, в зависимости от номенклатуры продукции, возникает вопрос, обязательно ли включение в комиссию представителя Госстроя, если аттестуемая продукция предприятия промстройматериалов относится к номенклатуре Госстандарта, и представителя Госстандарта, если аттестуется продукция номенклатуры Госстроя.

Упомянутая Инструкция Министерства промышленности строительных материалов СССР предусматривает, что в состав государственной аттестационной комиссии включается представитель или Комитета стандартов или Госстроя в зависимости от номенклатуры продукции. Поскольку инструкция министерства не может менять порядка, установленного Положением, актом более высокой юридической силы, соответствующие отношения следует урегулировать в Положении.

На аттестованную продукцию Госстандарт СССР утверждает специальные государственные стандарты, за исключением стандартов на аттестованную продукцию предприятий промышленности строительных материалов и строительной индустрии, которые, согласно Общим методическим указаниям, утверждаются Госстроем СССР. Здесь, как и в отношении состава государственных аттестационных комиссий, не сделано различия по номенклатуре продукции. Соответствующее уточнение имеется в Инструкции Министерства промышленности строительных материалов СССР, которая предусматривает, что Госстрой СССР утверждает специальные государственные стандарты на аттестованную продукцию предприятий промышленности стройматериалов по номенклатуре, относящейся к Госстрою СССР. Это уточнение следовало бы внести в Общие методические указания.

В связи с введением единой системы аттестации качества промышленной продукции (ЕСАКП)<sup>24</sup> Министерство промышленности строительных материалов СССР по согласованию с Госстандартом СССР утвердило Временную инструкцию по аттестации качества промышленной продукции в системе Минстройматериалов СССР.<sup>25</sup> Она также предусматривает, что представитель Госстроя входит в состав государственной аттестационной комиссии тогда, когда аттестуется продукция номенклатуры Госстроя.

Представляется более правильным и точным в пункте 3 Положения, в Общих методических указаниях, инструкциях и других нормативных актах при определении компетенции Госстроя СССР в сфере стандартизации говорить не о предприятиях промышленности строительных материалов и строительной индустрии, а о предприятиях, изготовляющих строительные материалы, детали, конструкции, санитарно-техническое оборудование и строительный инструмент, т. е. продукцию, предусмотренную в Положении о Госстрое СССР. Во-первых, на часть номенклатуры продукции предприятий промышленности строительных материалов государственные стандарты утверждает не Госстрой, а Госстандарт; во-вторых, строительные материалы, детали и изделия производят предприятия не только Министерства промстройматериалов, но и ряда других министерств, например, химической промышленности, нефтеперерабатывающей и нефтехимической промышленности, лесной и деревообрабатывающей промышленности.

Положением установлено, что решения государственных аттестационных комиссий подлежат регистрации в Комитете стандартов СССР и что на основании этих решений, зарегистрированных Комитетом, министерства и ведомства выдают предприятиям разрешения на применение государственного знака качества. Возможность регистрации в соответствующих случаях решений государственных аттестационных комиссий в Госстрое СССР Положением не предусмотрена.

Между тем обе названные инструкции Министерства промстройматериалов СССР допускают направление решений государственных аттестационных комиссий для регистрации или в Комитет стандартов или в Госстрой СССР в зависимости от номенклатуры продукции. Госстрой СССР фактически осуществляет указанную функцию, регистрируя протоколы государственных аттестационных комиссий. Необходимость нормативного урегулирования этого вопроса несомненна.

<sup>24</sup> См. «Экономическая газета», 1971, № 41, стр. 6.

<sup>25</sup> Инструкция 21—3—72. М., 1972.



Ни Положение, ни Общие методические указания не определяют прямо момента, с которого начинает исчисляться срок действия государственного знака качества, иначе говоря, момента, с которого он считается присвоенным. Логично предположить, что срок действия знака качества начинается не ранее дня введения в действие специального государственного стандарта на аттестованную продукцию, что необходимо, однако, прямо определить в Положении. Изучение материалов аттестации в подотделе стандартов и технических условий Госстроя СССР показало, что неурегулированность этого вопроса ведет к произвольному в ряде случаев установлению министерствами момента, с которого разрешается применение государственного знака качества (см. табл. 2).

Таблица 2

Решение (протокол) государственной аттестационной комиссии	Регистрация решения (протокола) в Госстрое СССР	Утверждение специального гос. стандарта	Введение стандарта в действие	Начало исчисления срока действия гос. знака качества
13 марта 1970 г.	19 марта 1970 г.	7 августа 1970 г.	1 октября 1970 г.	25 марта 1970 г.
5 февраля 1970 г.	7 апреля 1970 г.	30 марта 1970 г.	1 апреля 1970 г.	1 апреля 1970 г.
без даты	25 декабря 1969 г.	5 марта 1970 г.	1 апреля 1970 г.	15 мая 1969 г.

Так, решением государственной аттестационной комиссии от 13 марта 1970 г. были аттестованы древесноволокнистые твердые плиты, выпускаемые Григншкским опытным бумажным комбинатом объединения «Союзлитбумпром» Министерства целлюлозно-бумажной промышленности СССР. Это решение зарегистрировано в Госстрое СССР 19 марта 1970 г., специальный ГОСТ 5.626-70 «Плиты древесноволокнистые твердые. Требования к качеству аттестованной продукции» утвержден Госстроем СССР 7 августа (т. е. через четыре с половиной месяца) со сроком введения в действие с 1 октября 1970 г. Министерство же разрешило применение государственного знака качества для обозначения аттестованных плит с 25 марта 1970 г.

Лисичанский стекольный завод Министерства промышленности строительных материалов Украинской ССР провел большую работу по улучшению качества пустотелых стеклянных блоков после их аттестации, в результате чего они по ряду показателей превысили требования специального ГОСТа 5.69-68 «Блоки стеклянные пустотелые. Требования к качеству аттестованной продукции» (при первой аттестации применение государственного знака качества было разрешено с 15 мая 1968 г. до 15 мая 1969 г.). В декабре 1969 г. Министерство промышленности строительных материалов СССР представило Госстрою СССР протокол государственной аттестационной комиссии (без даты) и другие материалы повторной аттестации с просьбой утвердить новый специальный стандарт взамен стандарта 5.69-68. Госстрой СССР зарегистрировал протокол 25 декабря 1969 г., а Министерство промышленности строительных материалов СССР уже 23 декабря, т. е. еще до регистрации протокола, разрешило применение государственного знака качества, причем с 15 мая 1969 г. (т. е. со дня окончания срока действия знака качества при первой аттестации), хотя новый ГОСТ 5.69-70 был утвержден Госстроем лишь 5 марта 1970 г. и вступил в действие с 1 апреля 1970 г.

Если предприятие нарушит условия государственной аттестации или ухудшит качество аттестованной продукции, оно может быть лишено права применения государственного знака качества до истечения срока его действия. Это весьма серьезная мера воздействия на предприятие, так как применение ее связано с одновременным прекращением действия новых оптовых цен и временных надбавок к ценам, а также условий экономического стимулирования, установленных в связи с аттестацией продукции. При-



менять ее, согласно Положению, вправе только министерство (ведомство), в систему которого входит предприятие, и Госстандарт СССР. Несмотря на это, в Инструкции о порядке проведения государственной аттестации качества продукции на предприятиях системы Министерства промышленности строительных материалов СССР указывается, что лишить предприятие права применения государственного знака качества может и Госстрой СССР.

Органы, которым предоставлено право применения названной меры, точно определены правительством и перечень их расширительному толкованию не подлежит. Наделить этим правом Госстрой СССР может лишь Совет Министров СССР, но никак не отраслевое министерство.

4. Госстрой СССР — союзно-республиканский орган. Определенной компетенцией в сфере стандартизации обладают также госстрои союзных республик. Объем прав и функции их в этой области определяются всеми положениями о госстроях практически одинаково.

Например, согласно Положению о Государственном комитете Совета Министров Эстонской ССР по делам строительства, утвержденному постановлением Совета Министров республики от 19 апреля 1968 г. № 133<sup>26</sup>, к числу его главных задач (в рассматриваемом аспекте) относятся: разработка с участием министерств и ведомств ЭССР в соответствии с планами, утвержденными Госстроем СССР, государственных стандартов на строительные материалы, конструкции и изделия, контроль за их соблюдением; осуществление государственного архитектурно-строительного контроля за качеством строительных материалов, изделий и конструкций, изготавливаемых в республике.

В соответствии с возложенными на него задачами Госстрой Эстонской ССР организует разработку с участием министерств и ведомств республики планов разработки новых и пересмотра действующих государственных стандартов на строительные материалы, детали, конструкции, санитарно-техническое оборудование и строительный инструмент, контролирует выполнение указанных планов; организует разработку и утверждает технические условия и ценники на местные строительные материалы. Госстрой ЭССР также руководит работой органов строительного контроля и производит проверку выполнения решений Правительства СССР, Правительства Эстонской ССР и Госстроя СССР по вопросам, входящим в его компетенцию.

Для выполнения названных (и других) функций Госстрой республики вправе привлекать научных работников, специалистов, новаторов строительства и производства к разработке отдельных вопросов в области строительства и архитектуры, для консультаций и экспертизы; производить в министерствах и ведомствах Эстонии, исполнительных комитетах городских и районных Советов депутатов трудящихся и подведомственных им научно-исследовательских учреждениях, проектных и строительных организациях и предприятиях, а также на предприятиях союзного подчинения, изготавливающих строительные материалы, конструкции и изделия, проверку их технического уровня, а также проверку выполнения планов разработки новых и пересмотра действующих государственных стандартов на строительные материалы, детали, конструкции, санитарно-техническое оборудование и строительный инструмент и заслушивать по этим вопросам доклады и сообщения руководителей министерств и ведомств Эстонской ССР, а по согласованию с ними — доклады и сообщения руководителей отдельных научно-исследовательских учреждений, проектных и строительных организаций и предприятий и принимать по результатам проверки решения, обязательные для исполнения.

Наряду с правами, закрепленными в положениях, госстроим союзных республик общесоюзными нормативными актами были предоставлены дополнительные права. Так, постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 28 мая 1969 г. № 392 «О мерах по улучшению качества жилищно-гражданского строительства»<sup>27</sup> предоставило Государственному комитету по гражданскому строительству и архитектуре при Госстрое СССР и госстроим союзных республик право приостанавливать производство строительных

<sup>26</sup> «Ведомости Верховного Совета и Правительства Эстонской ССР», 1968, № 20, ст. 146.

<sup>27</sup> СП СССР 1969, № 15, ст. 84.



изделий и материалов, осуществляемое с нарушением стандартов и технических условий.<sup>28</sup>

В 1970 г. наряду с государственными стандартами СССР были введены республиканские и отраслевые стандарты.<sup>29</sup> Нашло ли это отражение в компетенции госстроев союзных республик? Чтобы ответить на этот вопрос, необходимо обратиться к комплексу стандартов «Государственная система стандартизации».

Анализ этой системы, в частности ГОСТа 1.0-68 («Основные положения»), ГОСТа 1.1-68 («Органы и службы стандартизации») и ГОСТа 1.3-68 («Порядок разработки и утверждения республиканских стандартов союзных республик») показывает, что в госстроях союзных республик там ничего не сказано. Функции по руководству стандартизацией в определенной области отношений, осуществляемые в масштабе страны Госстроем СССР, в союзных республиках перешли к госпланам, хотя объектами республиканской стандартизации может быть и продукция предприятий промышленности строительных материалов и строительной индустрии внутриреспубликанского применения. Планы республиканской стандартизации и республиканские стандарты утверждаются советами министров союзных республик или, по их поручению, госпланами, причем согласование их с Госстроем СССР или госстроями союзных республик не предусмотрено.

Такое положение вызвало определенные трудности при внедрении государственной системы стандартизации, в связи с чем в союзные республики было направлено совместное письмо заместителя Председателя Комитета стандартов СССР и заместителя Председателя Госстроя СССР от 9 февраля 1970 г. № 13-Д. В нем разъяснялось, что по поручению Совета Министров союзной республики республиканские стандарты на продукцию предприятий промышленности строительных материалов и строительной индустрии внутриреспубликанского применения утверждаются госстроем союзной республики; годовые планы республиканской стандартизации указанной продукции утверждаются Советом Министров союзной республики или, по его поручению, госстроем республики после согласования с Госстроем СССР. В письме также сообщалось, что соответствующие уточнения будут внесены в ГОСТ 1.0-68—ГОСТ 1.5-68 при их переиздании.<sup>30</sup>

Чтобы определить, имеются ли в республиканских госстроях подразделения стандартизации, и выяснить ряд других вопросов, относящихся к их компетенции в сфере стандартизации, в госстрои, а также в отделы стандартизации госпланов союзных республик и в республиканские управления Госстандарта СССР были направлены письма-вопросы. Изучение и обобщение полученных ответов и ознакомление непосредственно на месте показало, что в союзных республиках нет единообразия в регулировании рассматриваемых отношений и что обусловлено это не местной спецификой или потребностями совершенствования стандартизации, а нечеткой их правовой регламентацией.

В одних союзных республиках утверждение и годовых планов республиканской стандартизации соответствующих объектов, и республиканских стандартов на них возложено на госстрои (Эстонская ССР, Украинская ССР, Азербайджанская ССР, Казахская ССР). В других союзных республиках планы республиканской стандартизации утверждают госпланы, а республиканские стандарты — госстрои (Латвийская ССР, Белорусская ССР<sup>31</sup>, Молдавская ССР). В ряде республик и то, и другое утверждается

<sup>28</sup> См. постановление ЦК КПЭ и СМ ЭССР от 3 октября 1969 г. № 397 «О мерах по улучшению качества жилищно-гражданского строительства» («Ведомости Верховного Совета и Правительства ЭССР», 1969, № 42, ст. 410) и соответствующие постановления других союзных республик.

<sup>29</sup> См. Государственная система стандартизации. ГОСТ 1.0-68 — ГОСТ 1.5-68 и ГОСТ 1.9-67. М., 1969.

<sup>30</sup> Поскольку государственная система стандартизации утверждена Комитетом стандартов СССР, изменения в нее мог внести Комитет. Кстати, «Изменения и дополнения в ГОСТ 1.0-68 — ГОСТ 1.5-68 «Государственная система стандартизации», проект, 1 редакция (Москва, 1971) не содержит указанного уточнения о компетенции госстроев союзных республик в области стандартизации.

<sup>31</sup> В письме-ответе отдела стандартов и технических условий Госплана Белорусской ССР указывается, что при уточнении государственной системы стандартизации респуб-



госпланами (Литовская ССР, Армянская ССР<sup>32</sup>, Киргизская ССР).

Ответы показали также, что ни в одной из союзных республик госстрои не имеют специального подразделения стандартизации.<sup>33</sup> Функции по стандартизации, наряду с другими многочисленными обязанностями, выполняют различные отделы: отдел строительной индустрии, конструкций и новых материалов (Белорусская ССР, Грузинская ССР, Киргизская ССР, Литовская ССР, Узбекская ССР); технический отдел (Армянская ССР, Латвийская ССР, Эстонская ССР); отдел конструкций и новых строительных материалов (отдел строительных материалов и конструкций) — в Азербайджанской ССР, Таджикской ССР; отдел научно-исследовательских работ, новой техники и технической информации (Молдавская ССР). В некоторых госстроях функции по стандартизации не возложены на какой-либо определенный отдел, их выполняют различные подразделения в зависимости от содержания вопроса — в Украинской ССР, Туркменской ССР.

Согласно Положению об отделе строительной индустрии, конструкций и новых материалов Госстроя Киргизской ССР, утвержденному постановлением Комитета от 21 ноября 1968 г., отдел ведет, наряду с другими основными функциями, следующую работу по стандартизации: организует с участием республиканских министерств и ведомств разработку новых и пересмотр действующих государственных стандартов, республиканских технических условий на строительные материалы в соответствии с республиканскими планами; совместно с министерствами и ведомствами контролирует внедрение новых и соблюдение действующих государственных стандартов на предприятиях строительных материалов и строительной индустрии; совместно с государственной строительной инспекцией проверяет качество строительных материалов, изделий и конструкций, принимает участие в разработке мероприятий и дает рекомендации по улучшению их качества; осуществляет контроль за правильностью применения в республике государственных стандартов, технических условий; созывает совещания по вопросам компетенции отдела. Отдел имеет право получать от организаций и предприятий республики материалы, необходимые для решения вопросов, входящих в его компетенцию.

В Положении об отделе конструкций и новых строительных материалов Госстроя Таджикской ССР (утверждено приказом Председателя Госстроя Таджикской ССР 22 июля 1970 г.) функции по стандартизации сформулированы несколько уже. Так, отдел организует и подготавливает к утверждению республиканские стандарты, организует в установленном порядке разработку и пересмотр стандартов, участвует в надзоре за внедрением и соблюдением стандартов при проектировании и производстве строительных конструкций и материалов согласно утвержденным планам стандартизации. Отделу предоставлено право привлекать к рассмотрению отдельных вопросов отраслевые отделы Госстроя республики.

Технический отдел Госстроя Латвийской ССР (Положение о нем утверждено постановлением Госстроя от 13 апреля 1969 г.) организует, с привлечением других отделов, разработку республиканских технических условий на местные строительные материалы, рассмотрение и подготовку заключений по общесоюзным нормативным документам, составление планов разработки новых и пересмотра действующих государственных стандартов на строительные материалы, детали, конструкции, санитарно-техническое оборудование и строительный инструмент, их согласование с другими органами и утверждение в установленном порядке, осуществляет контроль за выполнением указанных планов. При рассмотрении проектов государственных стандартов и технических условий технический отдел осуществляет связь с другими отделами Госстроя.

---

лика будет настаивать на внесении в нее изменений об утверждении республиканских стандартов на продукцию соответствующей номенклатуры госстроями союзных республик.

<sup>32</sup> Согласно письму-ответу отдела стандартов и технических условий Госплана Армянской ССР, указанный порядок будет изменен после внесения соответствующих дополнений в государственную систему стандартизации.

<sup>33</sup> От Госстроя РСФСР ответа не поступило.



Он вправе проверять по вопросам своей компетенции деятельность министерств, ведомств, организаций и предприятий, получать от них необходимые материалы.

Важность и постоянно возрастающий объем работ по стандартизации (планированию, координации, разработке и утверждению проектов, согласованию, контролю) делают, видимо, целесообразным создание в госстроях союзных республик специального подразделения стандартизации, которое сосредоточило бы в своих «руках» соответствующие функции, направленные «вовне» и «внутрь».<sup>34</sup>

Об этих подразделениях следовало бы разработать и утвердить типовое положение, подобно тому, как это имеет место в отношении отделов стандартизации госпланов союзных республик, типовое положение о которых утверждено, по поручению Совета Министров СССР, Комитетом стандартов СССР.<sup>35</sup>

5. Из ряда вопросов, возникающих при исследовании деятельности Госстроя СССР и госстроев союзных республик по осуществлению контроля за соблюдением стандартов и качеством продукции, здесь будет рассмотрен один, связанный с применением экономических санкций.

Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О повышении роли стандартов в улучшении качества выпускаемой продукции» установило, что в случае реализации предприятиями и организациями продукции, изготовленной с отступлениями от стандартов и технических условий, вся сумма полученной ими за эту продукцию прибыли изымается в доход бюджета и не включается в отчетные данные предприятий и организаций о выполнении плана по реализации продукции и прибыли. Постановление не содержит перечня организаций, которым предоставляется право применения этих санкций. Оно лишь обязало Министерство финансов СССР, ЦСУ СССР и Госстандарт СССР утвердить порядок их применения.

В совместном письме от 17 марта 1971 г.<sup>36</sup> указанные органы государственного управления определили не только порядок применения санкций (форму предписания, срок внесения прибыли в доход бюджета и пеню за его нарушение; порядок отражения выручки и прибыли в бухгалтерской отчетности предприятия; порядок и сроки проверки финорганами своевременности перечисления в бюджет прибыли и т. д.), но и те органы, которые имеют право применять рассматриваемые санкции, причем круг этих органов сформулирован широко и недостаточно определенно. Это органы государственного надзора Госстандарта СССР, межведомственного и ведомственного контроля.

На практике уже встретились трудности в связи с недостаточной урегулированностью данных отношений. Например, Государственная строительная инспекция Госстроя Эстонской ССР считала, что предписаний об изъятии прибыли, полученной от реализации нестандартной продукции, она не дает, поскольку это не ее компетенция. В Госстрой СССР стали поступать запросы от госстроев союзных республик о наличии (или отсутствии) соответствующего права у государственных строительных инспекций.

Госстрой СССР обратился за подтверждением указанного права строительных инспекций в Министерство финансов СССР, которое разъяснило (согласовав разъяснение с Госстандартом СССР и ЦСУ СССР), что в соответствии с названным выше постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР и письмом от 17 марта 1971 г. органы межведомственного контроля при выявлении фактов реализации продукции с отступлениями от стандартов или технических условий дают предписания об изъятии в доход бюджета прибыли и изменении отчетов о выполнении планов, обязательные для исполнения всеми предприятиями и организациями. Поскольку на государственные строитель-

<sup>34</sup> Такое мнение высказано и в письме-ответе отдела строительной индустрии, конструкций и новых материалов Госстроя Узбекской ССР.

<sup>35</sup> Постановление СМ СССР от 11 января 1965 г. № 16 «Об улучшении работы по стандартизации в стране» (СП СССР 1965, № 2, ст. 11).

<sup>36</sup> См. письмо МФ СССР, ЦСУ СССР и Госстандарта СССР от 17 марта 1971 г. № 47/4—102/10/2 «О порядке внесения предприятиями и организациями в доход бюджета сумм прибыли, полученной от реализации продукции, изготовленной с отступлением от стандартов и технических условий, и об осуществлении финансовыми органами контроля за перечислением этих сумм в бюджет».



ные инспекции Госстроя СССР и госстроев союзных республик возложены функции контроля за качеством строительных материалов и изделий, эти органы, как указывалось в разъяснении, вправе давать предписания об изъятии в доход бюджета прибыли и изменении отчетов о выполнении планов. Это разъяснение Госстрой СССР письмом от 14 сентября 1971 г. № 60-Д сообщил для руководства и исполнения госстроем союзных республик, исполкомам областных (краевых) Советов депутатов трудящихся, Госгражданстрою, Стройбанку СССР, Госбанку СССР.<sup>37</sup>

Не вызывает сомнения, что круг органов, которым предоставляется право применять к предприятию столь существенные экономические санкции, подлежит определению Советом Министров СССР, но никак не Министерством финансов СССР и другими ведомствами. Это необходимо для правильного применения самих санкций, для охраны прав предприятий, на которые обращаются санкции (и их контрагентов-потребителей), для четкости и определенности компетенции соответствующих органов государственного управления.

6. Подводя итог изложенному, можно резюмировать, что компетенция по стандартизации в положениях о Госстрое СССР и госстроях союзных республик определена недостаточно полно. Между тем именно Положение должно быть тем основным документом, который систематизирует нормы о компетенции органа.<sup>38</sup> Государственная система стандартизации, обязательная для всех отраслей народного хозяйства, также не всегда последовательна в отношении места и роли Госстроя СССР и госстроев союзных республик, нередко «забывая» о них. Фактически функции госстроев шире нормативно предусмотренных, что не служит укреплению социалистической законности, поскольку здесь имеет место деятельность без соответствующей правовой основы. И все же они отходят на задний план по сравнению с другими, основными их полномочиями.

Функции и деятельность по стандартизации в общем объеме деятельности и функций госстроев занимают небольшое место. Об этом говорит, в частности, незначительное число утверждаемых стандартов (государственных, а также республиканских — в республиках, где их утверждают госстрои) при острой потребности в стандартизации, отсутствие подразделений стандартизации в госстроях союзных республик и развернувшаяся в самое последнее время дискуссия о состоянии, недостатках и путях совершенствования стандартизации в строительстве и промышленности строительных материалов.<sup>39</sup>

В связи с этим может возникнуть вопрос, целесообразно ли вообще в современных условиях изъятие из компетенции Госстандарта СССР права утверждения планов государственной стандартизации строительных материалов, деталей, конструкций, санитарно-технического оборудования и строительного инструмента и соответствующих государственных стандартов? Не сосредоточить ли утверждение всех планов государственной стандартизации и государственных стандартов в едином, специально созданном органе государственного руководства стандартизацией в стране — Государственном комитете стандартов Совета Министров СССР?

Вопрос этот сложный, и чтобы найти правильное решение, необходимо рассмотрение его представителями различных специальностей — юристами, стандартизаторами, строителями и заинтересованными органами. Хотелось бы подчеркнуть, что возможное сужение компетенции Госстроя СССР вовсе не означало бы уменьшения его роли. Ведь среди функций органов государственного управления есть такие функции и конкретные полномочия, которые могут включаться в компетенцию или исключаться из нее, не меняя качественного состояния органов, поскольку не выражают самого назначения этих органов.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> О праве строительных инспекций давать предписания об изъятии в доход бюджета прибыли и изменении отчетов о выполнении планов. «Бюллетень строительной техники», 1971, № 11, стр. 27.

<sup>38</sup> См. Б. М. Лазарев, Компетенция органов управления. М., 1972, стр. 249—250.

<sup>39</sup> См. «Строительная газета», 1 декабря 1971; 5 января, 30 января, 31 марта 1972.

<sup>40</sup> Государство. Право. Экономика. М., 1970, стр. 303—304.



Однако упорядочение правового регулирования места и роли Госстроя СССР и госстроев союзных республик в решении ряда вопросов стандартизации и государственной аттестации качества продукции, рассмотренных в настоящей статье, настоятельно необходимо уже в настоящее время. Кроме того, в разрабатываемом проекте Закона о стандартизации и метрологии<sup>41</sup> следует сказать и о Госстрое СССР (если, конечно, за ним сохраняются соответствующие функции).

Поскольку в компетенцию Госстроя СССР входит лишь часть функций по руководству стандартизацией, а руководство всей деятельностью в области стандартизации в стране осуществляет специальный орган — Госстандарт СССР (который также утверждает головные и базовые организации по стандартизации всех министерств и ведомств, типовые положения о службах стандартизации и осуществляет методическое руководство ими, организует подготовку и повышение квалификации работников служб стандартизации министерств и ведомств) представляется, что его инструкции, правила, методические указания по этим вопросам обязательны и для Госстроя СССР, а также для «опекаемых» последним министерств, и что издаваемые Госстроем СССР в развитие названных документов, с учетом специфики отрасли, постановления и инструкции следовало бы согласовывать с Госстандартом СССР. Последовательное осуществление этого принципа со стороны обоих государственных комитетов обеспечит более действенное руководство стандартизацией во всех отраслях народного хозяйства.

*Институт экономики  
Академии наук Эстонской ССР*

Поступила в редакцию  
7/VII 1972

M. JEMELJANOVA

#### NSV LIIDU RIIKLIKU EHITUSKOMITEE JA LIIDUVABARIIKIDE RIIKLIKE EHITUSKOMITEEDE KOMPETENTSIST STANDARDISEERIMISE ALAL

##### *Resüme*

Standardiseerimise riikliku juhtimise probleemide uurimine ei nõua kindlasti mitte ainult NSV Liidu Riikliku Standardiseerimise Komitee, vaid ka NSV Liidu Riikliku Ehituskomitee ning liiduvabariikide riiklike ehituskomiteede sellealase kompetentsi tundmaõppimist. Vaatamata kõnesoleva probleemi aktuaalsusele, pole ehituskomiteede osas sellist uurimust õigusteaduslikus kirjanduses veel olemas.

Artiklis analüüsitakse NSV Liidu Riikliku Ehituskomitee ja liiduvabariikide riiklike ehituskomiteede funktsioone, kohustusi ja õigusi nende põhimääruste, standardite kompleksi 1—68 «Standardiseerimise riiklik süsteem» ning mitmete teiste normatiivaktide alusel, samuti vastavat praktikat. Sedastatakse, et NSV Liidu Riikliku Ehituskomitee ja liiduvabariikide riiklike ehituskomiteede kompetents standardiseerimise alal ei ole nendes põhimäärustes kindlaks määratud täielikult. Riiklik standardiseerimissüsteem aga, mis on kohustuslik kõikidele rahvamajandusharudele, ei ole NSV Liidu Riikliku Ehituskomitee ja liiduvabariikide riiklike ehituskomiteede koostis ja osatähtsuse osas järjekindel. Kuigi riiklike ehituskomiteede funktsioonid on normatiivselt kehtestatuist tegelikult avaramad (mis loomulikult ei teeni seaduslikkuse tugevdamist), jäävad nad siiski tagaplaanile, võrreldes nende komiteede pädevusse kuuluvate teiste, peamiste ülesannetega. Muu hulgas kajastub see ka kinnitatud standardite — nii riiklike kui ka vabariiklike — küllaltki väikeses arvus, samal ajal kui nõudmine standardiseerimise järele on terav, liiduvabariikide riiklikes ehituskomiteedes standardiseerimisalaste struktuursete alajaotuste puudumises ja kõige viimasel ajal «Stroitel'naja Gazeta» lehekülgedel arenevas diskussioonis, kus lahatakse olukorda standardiseerimises ning puudusi ehituses ja ehitusmaterjalide-tööstuses.

Uurimuses asutakse seisukohale, et standardiseerimise riikliku juhtimise parandamiseks selles lõigus tuleb mitmesuguste erialade esindajatel ja asjahuvilistel organitel uurida

<sup>41</sup> См. Проблемы искоренения правонарушений в СССР. «Советское государство и право», 1972, № 6, стр. 140.



küsimust, kas praegustes tingimustes on otstarbekas NSV Liidu Riikliku Standardite Komitee kompetentsist ära võtta ehitusmaterjalide detailide, konstruktsioonide, sanitaar-tehniliste seadmete ja ehitusinstrumentide riiklike standardiseerimisplaanide ning vastavate riiklike standardite kinnitamise õigust. Samal ajal on juba praegu vaja kindlaks määrata NSV Liidu Riikliku Ehituskomitee ja liiduvabariikide riiklike ehituskomiteede kompetents standardiseerimise õigusliku reguleerimise korrastamisel ja toodangu kvaliteedi atesteerimise mitmete küsimuste otsustamisel. Neid küsimusi analüüsitakse artiklis põhjalikult.

*Eesti NSV Teaduste Akadeemia  
Majanduse Instituut*

Toimetusse saanud  
7. VII 1972

M. JEMELJANOWA

## ÜBER DIE BEFUGNISSE DER STAATLICHEN BAUKOMITEES DER UdSSR UND DER STAATLICHEN BAUKOMITEES DER UNIONSREPUBLIKEN AUF DEM GEBIETE DER STANDARDISIERUNG

### *Zusammenfassung*

Das Erforschen der Probleme, die mit der staatlichen Leitung der Standardisierung verbunden sind, erfordert nicht bloß das Kennenlernen der Befugnisse des Staatlichen Standardisierungskomitees der UdSSR, sondern auch derjenigen der Staatlichen Baukomitees der UdSSR und der staatlichen Baukomitees der Unionsrepubliken. Obwohl das Problem aktuell ist, fehlt bisher in der juristischen Fachliteratur eine entsprechende Untersuchung.

Der Aufsatz betrachtet die Funktionen, Verpflichtungen und Rechte der Staatlichen Baukomitees der UdSSR und der staatlichen Baukomitees der Unionsrepubliken im Lichte ihrer Statuten, des Standardkomplexes 1—68 «Das staatliche System der Standardisierung» und verschiedener anderer Normativakten, desgleichen der diesbezüglichen Praxis. Es wird konstatiert, daß die Befugnisse des Staatlichen Baukomitees der UdSSR und der entsprechenden Komitees der Unionsrepubliken in diesen Statuten nicht vollständig abgegrenzt sind. «Das staatliche System der Standardisierung», das für alle Volkswirtschaftszweige obligatorisch ist, ist aber hinsichtlich der Stellung und Bedeutung der genannten Komitees nicht konsequent genug. Obwohl die Funktionen der staatlichen Baukomitees im Vergleich zu den normativ festgelegten umfangreicher sind (welcher Umstand der Stärkung der Gesetzlichkeit selbstverständlich nicht zugute kommt), bleiben sie, mit anderen zur Kompetenz dieser Komitees gehörigen Fragen verglichen, doch im Hintergrund. Dieser Umstand widerspiegelt sich bei dem zur Zeit bestehenden dringenden Bedari an Standardisierung unter anderem auch in der ziemlich geringen Anzahl sowohl staatlicher als auch republikanischer Standards und im Fehlen der für die Standardisierung notwendigen strukturellen Unterabteilungen bei den republikanischen Baukomitees. Derselbe Umstand widerspiegelt sich auch in der Diskussion, die sich in der allerletzten Zeit auf den Spalten der «Stroitelnaja Gaseta» entwickelt hat, und in der man sich mit Standardisierungsfragen und mit einigen Mängeln im Bauwesen und in der Baumaterialienindustrie auseinandersetzt.

In der Untersuchung steht man auf dem Standpunkt, daß die Vertreter verschiedener Fachrichtungen und interessierter Organe zwecks einer Besserung der staatlichen Leitung auf dem Gebiete der Standardisierung das Problem zu erörtern haben, ob es unter gegenwärtigen Verhältnissen zweckmäßig ist, die Festsetzung der staatlichen Standardisierungspläne und der entsprechenden staatlichen Standards für Baukonstruktionen, Baudetails, sanitär-technische Einrichtungen und Bauwerkzeuge aus der Zuständigkeit des Staatlichen Standardisierungskomitees der UdSSR zu entziehen. Gleichzeitig wäre es schon gegenwärtig notwendig, die Befugnisse des Staatlichen Baukomitees der UdSSR und der staatlichen Baukomitees der Unionsrepubliken auf dem Gebiet der rechtlichen Regelung der Standardisierung und bei der Lösung verschiedener Fragen von Qualitätsattesten der Produktion zu bestimmen. Diesbezügliche Fragen werden im Aufsatz gründlich analysiert.

*Institut für Ökonomie der Akademie  
der Wissenschaften der Estnischen SSR*

Eingegangen  
am 7. Juli 1972