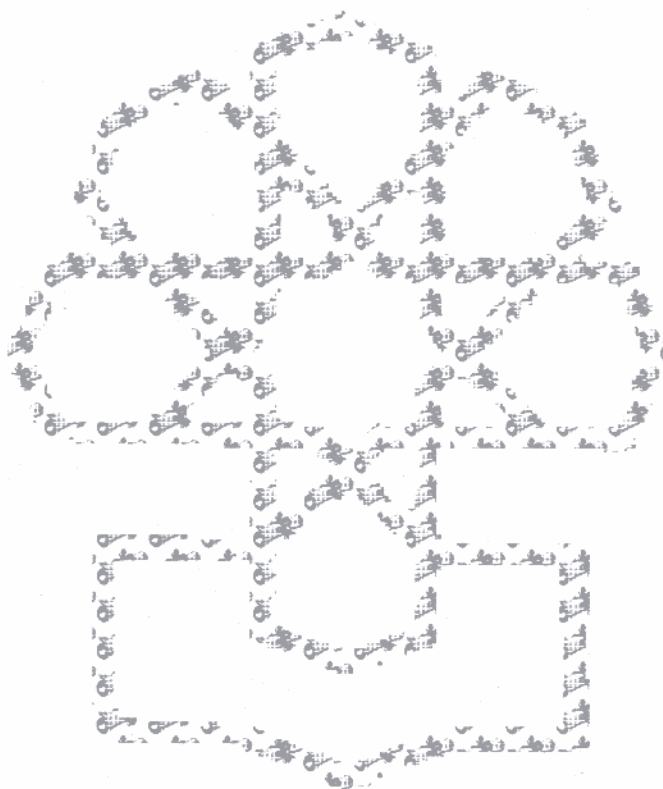


## فصلی پیرامون استاندارد



معاونت پژوهشی

اردیبهشت ۱۳۷۶

کار: گروه (۱) خدمات پژوهشی

این گزارش بنا به درخواست حجت الاسلام والمسلمین جناب آقای دکتر روحانی  
نایب رئیس محترم مجلس شورای اسلامی تهیه و تدوین گردیده است.

کد گزارش: ۴۱۰۲۴۲۰

فهرست مطالب

۲	مقدمه.....
۲	فصل اول: کیفیت برتر و عوامل مؤثر بر آن و نقش استاندارد.....
۲	۱- مفهوم مورد انتظار از استاندارد.....
۳	۲- رقابت.....
۳	۳- حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان.....
۵	۴- استاندارد و قوه قانون گذاری.....
۵	۴-۱ استاندارد ISO ۹۰۰۰ و وضعیت ما.....
۶	۴-۲ هم بافتی استاندارد و تحقیقات.....
۷	۴-۳ کنترل، ضمانت اجرا و استانداردها.....

یکی از مهم‌ترین و تواناترین بخش‌های اقتصادی کشور، بخش کشاورزی است که حدود یک پنجم تولید ناخالص داخلی، یک سوم اشتغال، ۸۶ درصد نیازهای غذایی (از نظر وزنی)، نیمی از صادرات غیرنفتی و تأمین حدود نه دهم (۰/۹) نیازهای کشور به محصولات کشاورزی را به عهده دارد. با توجه به اهمیتی که محصولات کشاورزی و غذایی دارد ضرورت پرداختن به مسئله استاندارد در این ارتباط روشن می‌باشد. بر اساس گزارش وزارت کشاورزی<sup>۱</sup> تولید این محصولات در سه دهه اخیر به بیش از ۳ برابر افزایش یافته است. این نرخ رشد، دلیل دیگری برای ضرورت پرداختن به مسئله استاندارد در این بخش از اقتصاد کشور می‌باشد.

مسئله دیگری که حساسیت و ضرورت وجود استاندارد در صنایع غذایی را حادث می‌کند، میزان ضایعات غذایی در کشور است. در حال حاضر یکی از مشکلات اساسی کشور در تولید و عرضه محصولات غذایی و کشاورزی عدم استفاده بهینه از منابع غذای تولید شده و بالا بودن میزان ضایعات آنها می‌باشد. برای مثال در این ارتباط ضایعات نان از بالاترین درصد برخوردار می‌باشد. طبق گزارش فوق همه ساله ۱۰ تا ۱۵ درصد از کل تولید گندم بر اثر عدم رعایت اصول صحیح برداشت و عمل آوری از بین می‌رود. همچنین ۳۰ درصد از نان مصرفی کشور عملاً به عنوان غذای دام مصرف شده و یا دور ریخته می‌شود.<sup>۲</sup>

از دیگر موارد می‌توان از ضایعات محصولات باغی، سبزی و صیفی نام برد. بر اساس برآوردهای انجام شده به طور متوسط بیش از ۲۵ درصد و در برخی از محصولات حتی تا ۵۰ درصد ضایعات وجود دارد. در صورت اعمال استاندارد در سطح کشور و کنترل مناسب در این امر می‌توان از درصد ضایعات فوق که تنها بخشی از ضایعات غذایی در کشور می‌باشد، جلوگیری نموده و هزینه‌های ملی غذا را به مقدار زیادی کاهش داد. برای نمونه می‌توان با استاندارد کردن نان‌های تولیدی و صدور گواهی صلاحیت کار، به کارگران نانوايي‌ها و اصولاً کلیه مشاغل آزاد، آموزش‌های لازم برای بهبود کیفیت کار آنها را به مرحله اجرا درآورد. در گزارش حاضر ابتدا به مفهوم استاندارد پرداخته.

## فصل اول: کیفیت برتر و عوامل مؤثر بر آن و نقش استاندارد

### ۱- مفهوم مورد انتظار از استاندارد

در دنیای امروز که ارتباطات و تبادل محصولات بین کشورها و شرکت‌های مختلف در جهان یکی از ضروریات شناخته شده است، برای تعریف حداقل کیفیت مورد نیاز هم تأمین کننده حداقل ایمنی مورد نیاز و هم تأمین کننده حداقل کارکرد مورد انتظار از یک کالا یا یک خدمت، به استاندارد نیاز می‌باشد. بنابراین همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، استاندارد تضمین کننده مطلوبترین و عالی‌ترین کیفیت نیست، بلکه تضمین کننده حداقل‌های مورد انتظار است که مصرف کننده با دیدن علامت استاندارد بر روی هر کالا یا خدمت، از وجود و رعایت آن در عرضه کالا یا خدمت مطمئن می‌گردد.

۱. گزارش وضعیت امنیت غذایی در ایران - تیرماه ۱۳۷۵ - ص ۳۲.

۲. همان منبع - ص ۵۲.

در کشور ایران نیز با توجه به مقطع سازندگی و توسعه سریع صنایع و پیدایش کالاهای جدید و به منظور حفظ اعتبار کالاهای داخلی، رعایت استاندارد بیش از هر زمانی در مقطع کنونی ضروری به نظر می‌رسد. در حقیقت رسیدن به مرز استاندارد، کمال محسوب نمی‌شود، بلکه فعالیت تولیدکنندگان با رقابت برای رسیدن به کیفیت مطلوب دو شیوه متفاوت در جهان رایج بوده است. یک شیوه که بیشتر اقتصادی‌های دولتی دنبال آن بودند، تهیه فرامین کیفیت و دستورات اداری و اجبار و فشار به تدوین و رعایت استاندارد با استفاده از مکانیسم‌های اداری بوده است. این شیوه که در اتحاد شوروی سابق بیش از هر جا مورد توجه بوده و در بسیاری از کشورها با شدت ضعف‌هایی دنبال شد، در عمل ناکارایی خود را نشان داد. در عمل معلوم شد که تدوین استاندارد و اجبار تولیدکنندگان به رعایت آن به تنهایی کافی نیست اگر چه خود دارای سهم مهمی باشد. شیوه دوم که در اقتصادهای غیر متمرکز آن را دنبال کرده و می‌کنند استفاده از اهرم‌های دیگری در کنار اهرم استاندارد است. این دو اهرم عبارتند از: یکی توسعه بیشتر رقابت در تولید (و مقابله با انحصار) و دیگری توسعه حقوق مصرف‌کننده در جامعه. (۱) البته در برخی جوامع در کنار این دو اهرم از جوایز معروف که در آن رقابت بسیار فشرده است و جوایز واقعاً به شاگرد اول‌ها داده می‌شود هم استفاده می‌گردد که در گرم کردن رقابت و ارتقا، کیفیت محصول واقعاً مؤثر است. در ادامه، در مورد هر یک از موانع‌های مؤثر در کیفیت (استاندارد، رقابت و حقوق مصرف‌کننده) سخن خواهیم گفت.

## ۲- رقابت

بسیاری از خدمات و تولیدات هنوز در انحصار دولت است و بخش خصوصی امکان فعالیت در این زمینه‌ها را پیدا ننموده است. با وجود انحصار، بحث از کیفیت کالا و رعایت استاندارد چندان منطقی به نظر نمی‌رسد و با حمایت‌هایی که بخش دولتی از آن برخوردار می‌باشد نمی‌توان در کوتاه مدت چشم به بهبود وضعیت این گونه کالاها داشت.

ذکر نمونه‌ها زائد به نظر می‌رسد. مجلس از دولت خواسته است تا لایحه مقابله با انحصار را به مجلس ارائه دهد که انشاءالله در صورتی که این مهم تحقق پیدا کند، گام مهمی در جهت ارتقا کیفیت و رشد بستر رقابت در جامعه پدید می‌آید.

## ۳- حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان

در کنار استاندارد و عدم انحصار در تولید، سومین مطلب که می‌تواند متضمن کیفیت در تولید کالا باشد قوانین حمایتی از مصرف‌کنندگان می‌باشد.

قانون حمایت از مصرف‌کننده باید به گونه‌ای تدوین شود که تولیدکننده را موظف سازد که زیان‌های مادی و معنوی را که در اثر غیر استاندارد بودن کالا به مصرف‌کننده وارد می‌شود جبران نماید. هم اکنون در کشورهای صنعتی جهان، قوانینی برای برخورد با این گونه موارد وجود دارد. در بسیاری از کشورهای جهان تشکیلات حمایت از مصرف‌کنندگان خواه به صورت مستقل یا با حمایت دولت وجود داشته و مشغول به فعالیت است. حتی در بعضی از کشورها، وزارتخانه‌ای تحت عنوان «خانواده و مصرف‌کنندگان» تشکیل شده است.

تمامی این قوانین و فعالیت این گونه تشکلهای در سه مسئله اصلی مشترک می‌باشد که عبارت‌اند از:

الف- دادن اطلاعات لازم به مصرف‌کنندگان در مورد کالاها و خدمات به نحوی که هر مصرف‌کننده به «حق انتخاب» خویش، به طور واقعی دست یابد و نیز اطمینان از این که تبلیغات فریبنده نباشد.

ب- کنترل کیفیت و مرغوبیت کالاها و حصول اطمینان از این که مصرف‌کننده از شرایط «بازار واقعی رقابت» برخوردار شود.

ج- در موارد ضروری، دفاع از منافع مصرف‌کنندگان در مراجع قضایی به نمایندگی از آنان انجام پذیرد. در حال حاضر نیز لایحه حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان توسط کمیسیون‌های مختلف مجلس از جمله کمیسیون امور بازرگانی و توزیع، ارشاد و هنر اسلامی، بهداشتی و بهزیستی، امور قضایی و حقوقی و بالاخره برنامه و بودجه در دست بررسی می‌باشد. این لایحه در چندین فصل تنظیم شده که به شرح زیر می‌باشد:

#### فصل اول - تعاریف؛

فصل دوم - حق به دست آوردن کالاها و خدمات صحیح و سالم؛

فصل سوم - حق برخورداری از اطلاعات لازم؛

فصل چهارم - پنهان کردن یا عدم دستیابی به کالا؛

فصل پنجم - حق برخورداری از حمایت دولت؛

فصل ششم - مرجع تحقیق در رسیدگی و ضمانت‌های اجرا.

این لایحه از (۲۳) ماده و چندین تبصره تشکیل شده است و با توجه به جامعیت آن، پس از گذراندن مراحل تصویب، می‌تواند حرکت مثبتی را در جهت تقویت موضع مصرف‌کننده در جامعه داشته باشد. یکی از عوامل مهم در این راستا نیز داشتن استانداردهای مناسب و روشن می‌باشد، تا در صورت بروز اختلاف بین تولیدکننده و مصرف‌کننده، مراجع قانونی و قضایی بتوانند بر اساس آن حکم نموده و مانع ضایع شدن حقوق طرفین شوند.<sup>۱</sup>

نکته مهم در رابطه با حقوق مصرف‌کننده آن است که مصرف‌کننده از حقوق قانونی در قبال یک خدمت یا کالا برخوردار می‌شود و در صورتی که آن حقوق از وی دریغ شود، قانون به حمایت از وی بر می‌خیزد. در دنیای امروز برای حمایت از حقوق مصرف‌کننده، قانون حتی اجازه تشکل‌هایی را نیز داده است. یکی از دستاوردهای قانون حمایت مصرف‌کننده، ایجاد زمینه‌هایی است که مصرف‌کننده با دانش مصرف‌کالا بیشتر آشنا شود و این خود در جامعه‌ای مثل جامعه ما که اصلاح‌الگوی مصرف در آن به عنوان یک ضرورت پذیرفته شده، می‌تواند بسیار مفید باشد. عملاً ثابت شده که به دلیل نبودن دانش مصرف، ضایعات زیادی متوجه اقتصاد شده است. یکی از دستاوردهای خوب قبول حقوق مصرف‌کننده، پذیرش اصل مقایسه کالاها و مارک‌های مختلف در جامعه توسط کارشناسان و آگاهی دادن به مصرف‌کننده است. در دنیای پیشرفته، مرتباً کالاها توسط مراکز پژوهشی مقایسه می‌شوند و به مصرف‌کننده دید می‌دهند و تولیدکننده را به کارنامه کار خودش آگاه می‌کنند. البته در این زمینه در ایران کار زیادی نشده ولی باید تشویق کرد که این گزارش‌ها که عمیقاً در ارتقاء کیفیت مؤثر است، در جامعه رشد پیدا کند.<sup>۲</sup>

۱. با توجه به این که نکات معروضه، واجد جنبه‌های نوبی در عرصه مسائل کیفیت در ایران می‌باشد و در زمره تازه‌ترین دستاوردهای مطالعاتی دانشگاه‌ها در خصوص رشد کیفیت می‌باشد توصیه می‌شود که مورد اشاره ریاست محترم مجلس واقع گردد.

۲. مرکز پژوهش‌ها یک نمونه، مشابه کاری که مرتباً در غرب و کشورهای تازه صنعتی شده انجام می‌شود در مورد لامپ انجام داده که به پیوست تقدیم می‌گردد.

همان‌طور که گفته شد، استاندارد در واقع شرط اولیه و لازم برای ارتقا کیفیت‌ها در جامعه است، اما شرط کافی نیست و شروط دیگری که همانا رشد بشر رقابت و قبول حقوق مصرف‌کننده است، باید مطمح نظر باشد که بحمدالله در دستور کار قرار گرفته است.

#### ۴- استاندارد و قوه قانون‌گذاری

مجلس به عنوان قانون‌گذار، در راستای تقویت جایگاه استاندارد در کشور فعالیت و اقدامات متعددی را از گذشته داشته و همچنان دارد. اقدامات دستگاه مقننه در باب استاندارد، از ابتدای دوره چهارم شتاب گرفت. در این دوره مجلس شورای اسلامی مصوبات قابل توجهی در این ارتباط داشته است. برای نمونه به موارد زیر اشاره می‌گردد:

- ۱- قانون اصلاح قوانین و مقررات مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران (مصوب ۷۱/۱۱/۲۵)؛
  - ۲- تبصره ۱۹ قانون برنامه پنج‌ساله دوم در خصوص تعیین کمیته‌ای متشکل از نمایندگان مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران و سایر نهادهای ذی‌ربط برای مشخص کردن مشخصات فنی و معیارهای سیستم‌ها و تجهیزات انرژی؛
  - ۳- قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین از جمله اختصاص درصدی از آنها برای مؤسسه تحقیقات صنعتی ایران در ماده ۱۰ و ماده ۴۲؛
  - ۴- تبصره ۲۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۵ کل کشور در خصوص هزینه کردن ۱۵ درصد از اعتبارات جاری و عمرانی و دستگاه‌های اجرایی از طریق عقد قرارداد با نهادهای پژوهشی کشور از جمله مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی؛
  - ۵- قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و لزوم تأیید مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران در ارتباط با مصالح و اجزای ساختمانی؛
  - ۶- قانون اصلاح بند «ب» ماده ۳۹ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معینی، از جمله توسط مؤسسه استاندارد و تحقیقات ایران در جهت بهبود کیفیت تولیدات داخلی؛
  - ۷- قانون مجازات اسلامی در خصوص جعل و تزویر علائم استاندارد بین‌المللی.
- در واقع باید گفت که مجلس چهارم در ارتقا قوانین مربوطه به استاندارد، گام‌های مهمی برداشته است.

#### ۴-۱- استاندارد ISO ۹۰۰۰ و وضعیت ما

استاندارد ISO ۹۰۰۰ با سایر استانداردهای شناخته شده، تفاوت اساسی دارد. استاندارد ISO ۹۰۰۰ تأکیدش بر «چگونگی و روش‌های ساخت و تولید محصول» می‌باشد؛ در حالی که سایر استانداردها بر روی محصول و کیفیت آن اعمال کنترل نموده، و تأکید دارند. در واقع می‌توان گفت که استانداردهای معروف به ISO عمدتاً به شرایط و محیط و روش‌های تولید توجه دارد و اساساً از توجه خاص به محصول نهایی منصرف است در حالی که استانداردهای غیر ISO صرفاً به کارکرد محصول نهایی توجه دارد. استانداردهای ISO بر اساس این منطق درست شده است که چنانچه در روند تولید محصولی، اصول کار به نحو بایسته، رعایت شود (از مدیریت گرفته تا شرایط نیروی انسانی و محیط کار)، محصول نهایی حتماً مطلوب و مناسب خواهد بود. البته می‌توان چنین اظهار نظر کرد که همیشه واقعاً اینگونه نیست و چه بسا محصول

نهایی مناسب نباشد ولی فرایند تولید، مطابق استانداردهای ISO باشد. صرفاً برای آگاهی: در حال حاضر نیز در سطح کشور این گونه تبلیغ شده و در اذهان نقش بسته که کنترل بر روش‌های ساخت و تولید محصول، خودبه خود منجر به بهبود کیفیت محصول خواهد شد. در حالی که طبق تحقیقات و بررسی‌های به عمل آمده در کشورهای پیشرفته، از جمله انگلستان که مهد پیدایش ISO 9000 می‌باشد، لزوماً این مقدمه منجر به آن نتیجه مورد نظر نمی‌باشد. بلکه عده‌ای حتی پارافراتر گذاشته و آن را یک عامل بوروکراتیک و دیوان‌سالاری نمودن صنعت دانسته و به عنوان عامل ضد نوآوری و ابتکار معرفی می‌نمایند.<sup>1</sup> کارشناسان معتقدند که ابتکار ایزو 9000 از سوی اروپا، نوعی مقابله در مقابل استانداردهای امریکایی بوده است. تنها مزیت عمده‌ای که این استاندارد دارد، ایجاد سهولت برای یافتن نقاط ضعف در فرآیند ساخت و تولید و اطمینان از تحویل به موقع محصول می‌باشد. به هر حال آنچه که مسلم است، مادر جمهوری اسلامی ایران باید تولید خدمات و کالا باید به گونه‌ای باشد که با عالی‌ترین استانداردهای جهانی هم خوانا باشد و مانه تنها باید فرایند تولیدمان باید با عالی‌ترین و پیشرفته‌ترین استانداردها، همخوانی داشته باشد، محصولات نهایی مان نیز باید از نظر کارکردها و قابلیت‌ها و ایمنی‌ها باید با پیشرفته‌ترین و تازه‌ترین استانداردها هماهنگ باشد. خوشبختانه در ایران ظرف این مدت کوتاه، ده‌ها واحد صنعتی موفق به دریافت گواهی نامه ISO شده‌اند که جای سپاس دارد. گام دیگر آن است که مؤسسه استاندارد، استانداردهای محصولات خود را نیز (که بعضی‌هایش خیلی قدیمی است) به روز آورد و کارخانه‌ها را به رعایت آنها فرا بخواند تا یک گام دیگر در ارتقا کیفیت تولیدات کشور، جلو تر برویم.

#### ۴-۲- هم بافتی استاندارد و تحقیقات

جزوات استاندارد که در مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران تهیه و تدوین می‌شود، عموماً ترجمه استانداردهای شناخته شده و بین‌المللی، مثل ISO و Codex می‌باشد. جزوه‌های منتشره تا کنون جوایبگوی بسیاری از زمینه‌ها بوده‌اند. در زمینه‌هایی که تولیدکننده اصلی آنها کشور جمهوری اسلامی ایران است، به علت نداشتن استاندارد، ضعف زیادی مشهود است. برای دستیابی به معیارها و مشخصات کنترل و ارزیابی و قضاوت در مورد کیفیت کالاهای عرضه شده، نیاز به انجام تحقیقات کاربردی گسترده و متعددی بوده، چرا که تنوع محصولات قابل ملاحظه می‌باشد. این‌گونه تحقیقات نیاز به بودجه، امکانات و پرسنل متخصص مختلفی داشته و در نتیجه نمی‌توان از مؤسسه فوق انتظار داشت به تنهایی زیر بار آن برود. در این حالت بهتر است از سایر مراجع تولیدکننده و یا فروشندگان بزرگ (مثلاً فروشگاه رفاه) و سایر مراکز تحقیقاتی دولتی و خصوصی بهره‌برداری بیشتری شود.

خوشبختانه در زمینه دارو، محصولات آرایشی و بهداشتی و مواد غذایی، وزارت بهداشت نیز با تشکیل «اداره نظارت دارو» توانسته به کمک مؤسسه بیاید. در زمینه فراورده‌های دامی نیز سازمان دامپزشکی بخشی از سیستم کنترلی را به عهده گرفته است، ولی حجم کار بسیار فراتر است. شاید لازم باشد در این امور مؤسسه استاندارد بیشتر نقش نظارتی به خود گرفته و هم اصل خود را به سازماندهی دستگاه‌های مختلف تحقیقاتی اختصاص دهد.

با توجه به اهمیت تحقیقات به عنوان پشتوانه تدوین استانداردهای ملی، لازم است که طرح‌هایی برای

1. Borye EKL und, Iso 9000 is no miracle cure, project Management.

اصلاح و توسعه نظام پژوهشی در ارتباط با استانداردها در کشور تهیه و به دستگاه‌های ذی‌ربط ارائه شود.

#### ۳-۴- کنترل، ضمانت اجرا و استانداردها

با فرض حل شدن مشکل تحقیقات مورد نیاز استانداردها، تدوین استانداردها و آموزش عموم مردم در این خصوص، هنوز کار به پایان نرسیده، بلکه نیاز به اقدامات دیگری می‌باشد تا استانداردها در جامعه به صورت عینی تحقق یابند. یکی دیگر از اقدامات مورد نیاز، ایجاد و تقویت نظام کنترلی (نمونه برداری، انجام آزمایش‌ها،...) با توجه به نیازهای گسترده جامعه از جمله در صنایع غذایی می‌باشد. بدیهی است که با توجه به گستردگی ابعاد مسئله نمی‌توان به روش‌های سنتی و تنها به اجرای آن توسط یک یا چند مؤسسه و حتی ده‌ها مرجع مختلف امیدوار بود. تجربه نشان می‌دهد که در این خصوص نیز نیاز به طراحی و به کارگیری ساز و کارهای جدید و مردمی می‌باشد. در این ارتباط وظیفه مؤسسه استاندارد بسیار حساس بوده و لازم است اولویت ویژه‌ای را به این امر اختصاص دهد. برای مثال به عنوان یک ایده خام و اولیه، می‌توان به نظام‌ها و روش‌های کنترل کیفیت در کشور ژاپن همچون KanBan و JIT اشاره نمود.

یکی از راه‌های جدی برای موفقیت در اعمال استانداردها بهره‌گیری از مشارکت مردمی است. در غیر این صورت استمرار وضع فعلی - که بسیاری از شرکت‌ها، در مرحله گرفتن تأیید، اقدام به تولید کالاها با کیفیت بالا نموده، ولی پس از گرفتن تأیید، به علت نیاز شدید جامعه و بالا بودن تقاضا برای محصول، از استانداردها عدول کرده و با خیال راحت و بدون نگرانی از پیگیری قانونی و جریمه‌ها سنگین، به تولید بدون کیفیت خود ادامه می‌دهند - مواجه خواهیم بود.

در صورتی که نظامی حساس و مناسب برای کنترل استانداردها طراحی و اجرا نشود تمامی تلاش‌ها و هزینه‌های به عمل آمده برباد رفته تلقی شده و ادامه تخلفات عده‌ای فرصت طلب منجر به سلب اعتماد مصرف‌کنندگان داخلی و خارجی نسبت به محصولات ایرانی خواهد شد.

مسئله ارسال هزار دستگاه پیکان معیوب به پاکستان و پس فرستادن آنها می‌باید به عنوان یک فاجعه در سطح صنایع کشور مطرح شود. تازمانی که تولیدکننده فوق، خیلی راحت از کنار قضیه می‌گذرد و هیچ‌گونه برخورد جدی با آن نمی‌شود، انتظار از تحقق استانداردها، بی‌معنی است.

بنابراین ضمانت اجرایی استانداردهای تدوین شده و لوٹ نشدن آنها از سایر اقداماتی است که دستگاه‌های ذی‌ربط باید آنرا جدی گرفته و طرح‌ها و اقدامات اجرایی لازم را به عمل آورند.