

СИСТЕМА ТЕХРЕГУЛИРОВАНИЯ В РАЗРЕЗЕ

АЛЕКСЕЙ ШАЛИН

Президент
НТФ Сертификационный
Центр «Контстанд»

Во времена СССР техническое регулирование, условно говоря, носило внутрикорпоративный характер. Применительно к советской эпохе всю промышленность можно представить в качестве единого производителя и потребителя, а население — в виде единого розничного покупателя. В этих условиях практически все нюансы технического регулирования определялись Госстандартом и другими государственными надзорами. Экономическая и техническая целесообразность норм, отраженных в соответствующих документах, определялась на уровне министерств и ведомств.

В связи с произошедшей в 90х годах сменой политического и экономического курсов развития страны такой подход к проблеме технического регулирования себя исчерпал, и сегодня ситуация требует приспособления к актуальным условиям.

качественных характеристик средств производства, персонала и управления процессами.

Соответственно, для того, чтобы поддерживать безопасность производства на высоком уровне, необходимо обеспечить должный уровень всех вышеперечисленных составляющих. При этом под качеством следует понимать соответствие продукта установленным требованиям.

Требования к безопасности продукции, согласно закону о техническом регулировании, являются обязательными и определяются регламентом. Комплексный регламент, помимо требований к безопасности продукции, должен содержать методологию подтверждения соответствия продукции устанавливаемым требованиям.

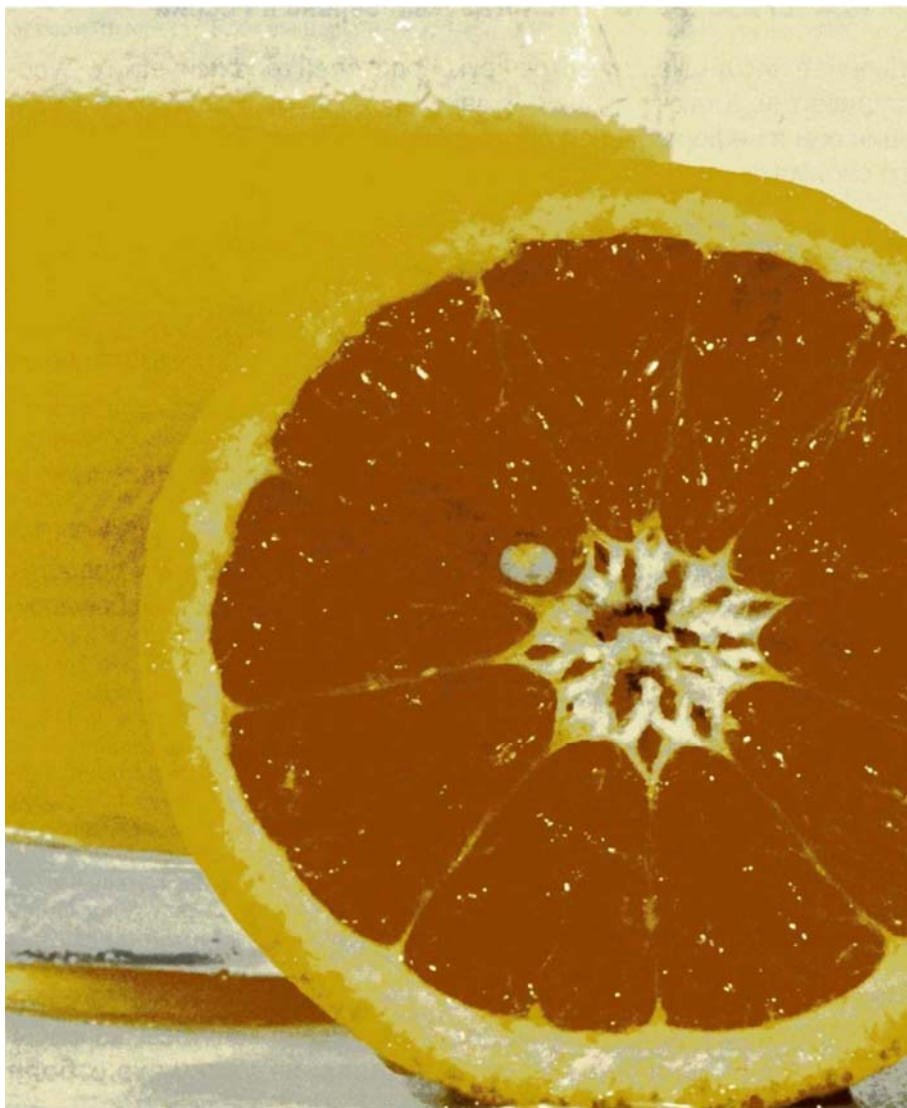
Аналогичное, двухуровневое построение должен иметь и стандарт, который поддерживает выполнение регламента, но главным образом определяет требования к качеству продукции (см. «Комплексная система технического регулирования»).

Задачей взаимодействия этих систем является установление эффективной зоны гармонизации, которая обеспечивает доверительное подтверждение соответствия.

Система стандартизации

Для профессионально организованной системы регламентирования или установления стандартов характерен постоянный мониторинг собственной эффективности. Опыт развитых стран показывает, что основой подобных систем должны быть некоммерческие союзы профессиональных специалистов в различных областях деятельности (механики, добычники, геологи, химики и т.д.). Членами данного союза могут быть физические лица — признанные профессионалы, представители производителей, общества потребителей, органов подтверждения соответствия. Юридические лица должны участвовать в работе таких союзов, как наблюдатели и спонсоры (см. «Схема системы стандартизации»).

Политику в области стандартизации! определяет закон о техническом регулировании, который призван легализовать союзы специалистов и регламентировать процедуры создания и совершенствования норм. Союз профессионалов формирует перечень продукции, подлежащей стандартизации по требованиям безопасности



Механизмы технического регулирования

Обеспечение безопасности жизнедеятельности основного ресурса государства — человека — на производстве и в процессе потребления продукции либо услуги является крайне важной

задачей, которую и призвано решить техническое регулирование. Рассмотрим два уровня формирования безопасности человека: в процессе производства продукции и в процессе ее потребления (обращения на рынке). В процессе производства безопасность определяется совокупностью

Комплексная система технического регулирования



Схема взаимодействия участников надзора за рынком



и качеству. Перечень продукции, в свою очередь, ранжируется по степени опасности.

Далее формируется план создания регламентов и стандартов. Стандарты могут иметь статус национальных (в случае, если они применимы в целом ряде отраслей) и специализированных. Регламенты и стандарты проходят апробацию в промышленности и обществе, и по ее итогам рекомендуются техническим комитетом. Если регламенты, как отмечалось выше, имеют статус обязательного для исполнения документа, то стандарты носят добровольный характер.

Требования к персоналу могут оформляться стандартом, либо правилами, устанавливающими требования к сертификации и порядок прохождения аттестации. В зависимости от степени опасности процессов, в которых задействован персонал, эти правила могут быть отнесены как к обязательным, так и добровольным.

Обеспечение безопасности управления процессами, как правило, осуществляется на основе комбинации международных системных стандартов: ISO 9001, ISO 14001. BS OHSAS 18001 и других. Применение стандарта ISO 9001 позволяет избежать нежелательных отклонений в качестве оборудования, персонала, процессов, которые влияют не только на выполнение операций, но и на конечную продукцию. ISO 14001 обеспечивает экологическую безопасность посредством управления аспектами. BS OHSAS 18001 призван управлять рисками негативного воздействия на человека. Управление безопасностью дополняют еще и обязательные требования в области охраны труда, которые должны иметь как общегосударственный характер, так и отраслевой.

Помимо разработки регламентов и стандартов силами внутригосударственных структур отечественную систему технического регулирования с большой вероятностью ожидают процессы ассимиляции документов внешнего происхождения. Эти документы должны быть гармонизированы с существующей системой, что в значительной степени будет способствовать преодолению торговых барьеров (см. «Система стандартизации с участием стандартов внешнего происхождения»).

Улучшение норм, их апробация, корректировка – это непрерывный необходимый процесс системы стандартизации, он

Схема системы стандартизации



заключается в установлении критериев результативности и эффективности в каждом процессе, формирующем систему стандартизации, и в особенности критериев оценки применения норм. Этот процесс требует постоянного взаимодействия потребителя, производителя и государственных структур, осуществляющих мониторинг рынка и определяющих технико-экономические показатели системы. При этом ключевое значение имеет социальный заказ на безопасность продукции, являющийся отправной точкой для любых подвижек к изменению норм.

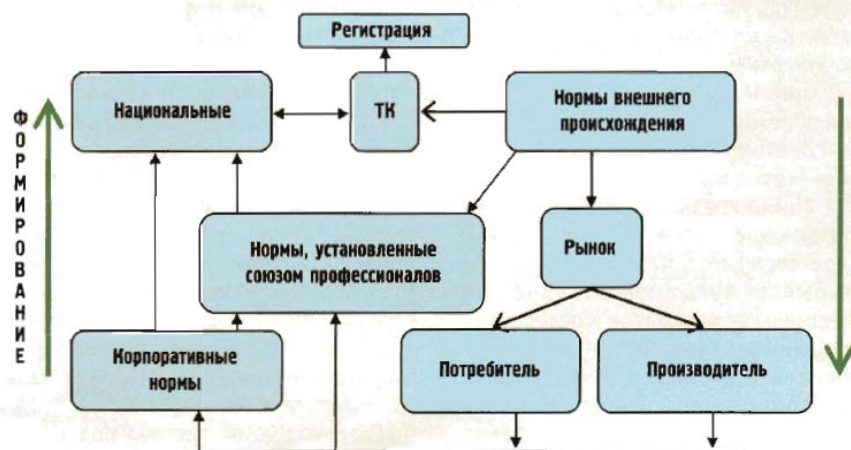
Итак, система стандартизации должна основываться на компетентном мнении отраслевых или узкопрофильных союзов профессионалов при активном мо-

нитинге мнения общественности. Применение норм на практике должно сопровождаться их постоянной коррекцией с целью улучшения достигнутых показателей, даже после их утверждения техническими комитетами и регистрации в государственном реестре.

Система подтверждения и оценки соответствия

Стоит заметить, что система подтверждения соответствия способна существовать самостоятельно, вне рамок области техрегулирования, ибо предметом для подтверждения соответствия может быть любая норма, «подходящая» по техническим и методологическим критериям.

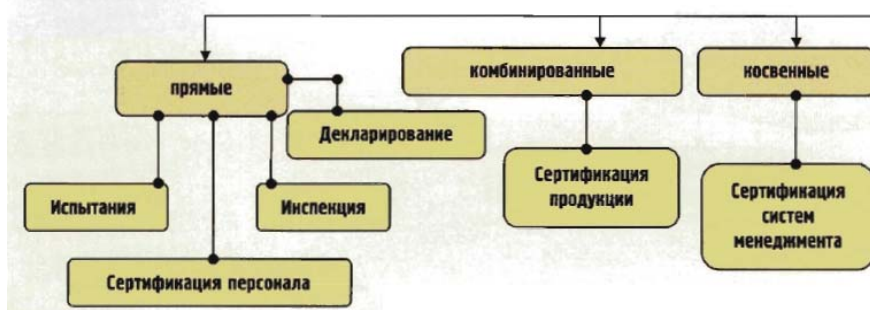
Система стандартизации с участием стандартов внешнего происхождения



Система оценки и подтверждения соответствия



Методы оценки соответствия



Но именно органичное сосуществование двух систем стимулирует активное развитие бизнеса.

Основой системы подтверждения соответствия является орган по аккредитации, который задает планку требований к сопутствующим процедурам и параллельно оценивает профессиональность их выполнения. В развитых странах прослеживается тенденция к образованию единого национального органа по аккредитации, который формируется из отраслевых органов, либо на основе компаний, практикующих аккредитацию по различным методам подтверждения соответствия.

Функционирование и легитимность единых органов обеспечивается государством на уровне правительства страны путем подписания двустороннего соглашения, в котором распределены полномочия, ответственность и определен статус органа. Следующий шаг – получение положительной оценки Европейским советом по аккредитации и единым международным форумом по аккредитации через равноправную оценку органа членами этих организаций, что подтверждает его профессионализм и открывает путь к международному признанию сертификатов и результатов проведенных испытаний.

Стоит заметить, что система подтверждения соответствия имеет две сферы деятельности: добровольную и обязательную (регламентируемую).

Сфера добровольного подтверждения соответствия, как это понятно из названия, определяется добровольной аккредитацией. Сфера обязательного подтверждения соответствия требует проведения процедуры нотификации, которая позволяет органу стать правомерным игроком на поле подтверждения безопасности продукции либо услуги (см. «Система оценки и подтверждения соответствия»). Органы, работающие в добровольной сфере, могут пройти процедуру нотификации и получить право работать в регламентируемой сфере. Аналогично могут поступить и уполномоченные органы, приобретая возможность работы в добровольной сфере посредством аккредитации.

Процесс нотификации инициируется правительством и исполняется министерствами либо органами госнадзора в рамках их компетенции. Нотификация органа осуществляется в рамках действия регламента в целом либо в рамках подтверждения соответствия стандарту, поддерживающему регламент. Процедуру могут пройти любые органы, осуществляющие подтверждение соответствия продукции. Что касается аккредитации, то она осуществляется для всех органов, поддерживающих косвенные, прямые и комбинированные методы подтверждения соответствия (см. «Методы оценки соответствия»).

Рассмотренная система подтверждения соответствия является основой техни-

ческого регулирования. Она задает направление совершенствованию качества продукции и обеспечивает ее конкурентоспособность, способствуя развитию экономики страны. Таким образом, безопасность и качество продукции определяется не только и не столько нормой, сколько системой подтверждения соответствия, которая призвана давать достоверный, независимый и объективный результат, необходимый для поступательного развития экономики.

Что же касается обеспечения безопасности продукции либо услуги, то в этом отношении необходимо задействовать прямой метод подтверждения соответствия, основывающийся на жесткой позиции государства, заинтересованного в функционировании механизмов надзора за рынком. Наполнение этих механизмов должно соотноситься с имеющимися объективными трудностями на пути становления процессов оценки соответствия. В этом случае ответственность за соответствие продукции ситуативно распределяется между производителем, таможней и госинспекциями. В случае возникновения инцидентов несоответствия продукции требованиям регламента по ее безопасности дело передается на рассмотрение в суд (см. «Схема взаимодействия участников надзора за рынком»).

Если задачей уполномоченного (нотифицированного) органа является фильтрация продукции, не соответствующей требованиям безопасности до поступления на рынок, то государственные инспекции работают преимущественно на рынке, лишь в исключительных случаях инспектируя производителя по обязательным требованиям. В данной статье были обозначены основные проблемы и задачи технического регулирования. Методология их решения требует дальнейшего освещения. К сожалению, существующая в России система подтверждения соответствия не способна полноценно решать стоящие перед ней задачи в соответствии с законом о техническом регулировании и требует незамедлительного реформирования. Данный процесс необходимо начинать с подготовки специалистов в области оценки соответствия, создания института аккредитации и единого аккредитационного органа. Только в этом случае можно будет говорить о начале формирования адекватной существующему рынку и потребностям общества системы подтверждения соответствия. ■