

МЕТРОЛОГИЯ, СТАНДАРТИЗАЦИЯ И СЕРТИФИКАЦИЯ

Курс лекций

Красноярск 2006

**Министерство сельского хозяйства Российской Федерации
Красноярский государственный аграрный университет**

МЕТРОЛОГИЯ, СТАНДАРТИЗАЦИЯ И СЕРТИФИКАЦИЯ

Курс лекций

Красноярск 2006

Рецензент
М.В. Бойченко, канд. биол. наук,
доц. каф. хранения и переработки зерна

Составитель
А.В. Малько

Малько, А.В.

Метрология, стандартизация и сертификация: курс лекций /
А.В. Малько; Краснояр. гос. аграр. ун-т. – Красноярск, 2006. – 68 с.

Издание подготовлено в соответствии с Государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования. Включает теоретические основы изучаемого метода. Комплексно и удобно для изучения.

Предназначено для студентов пищевой и перерабатывающей промышленности.

Печатается по решению редакционно-издательского совета
Красноярского государственного аграрного университета

ОГЛАВЛЕНИЕ

Лекция №1. Понятие о метрологии.....	4
Лекция №2. История сертификации в Российской Федерации....	12
Лекция №3. Федеральный закон «О техническом регулировании».....	27
Лекция №4. Оценка коррупционной ёмкости моделей технического регулирования.....	34
Лекция №5. Стандарты. Декларация о соответствии и безопасность продовольствия.....	35
Лекция №6. Оценка соответствия: новая трактовка ИСО/КАСКО.....	42
Лекция №7. Маркирование продукции знаком СЕ.....	48
Лекция №8. Система ХАССП входит в практику промышленности.....	52
Лекция №9. Новые стандарты – новые подходы (ИСО 9000).....	58
Самостоятельное изучение.....	63
Литература.....	67

ЛЕКЦИЯ №1

ПОНЯТИЕ О МЕТРОЛОГИИ

1. Общие понятия.
2. Основные понятия метрологии.
3. История развития метрологии в России.
4. Правовые основы метрологии.
5. Физическая величина – объект метрологии.

Общие понятия

Метрология (от греч. «метро» – мера, «логос» – учение) – наука об измерениях, методах и средствах обеспечения единства и требуемой точности измерений.

Измерения имеют древнейшее происхождение. Потребность в измерениях связана с возникновением орудий производства и необходимостью знания количественной оценки материальных объектов.

Предметом метрологии является извлечение количественной информации о свойствах объектов и процессов, т.е. измерение свойств объектов и процессов с заданной точностью и достоверностью.

Под измерением понимают совокупность операций, выполняемых с помощью специального технического средства, хранящего единицу величины, позволяющего сопоставить измеряемую величину с ее единицей и получить значение этой величины.

Метрологию разделяют на три относительно самостоятельных раздела:

- законодательная;
- фундаментальная (научная);
- практическая.

Законодательная метрология – это раздел метрологии, включающий в себя комплексы взаимосвязанных общих правил, а также другие вопросы, попадающие в регламентации и контроле со стороны государства, направленные на обеспечение единства измерений и единообразия средств измерений.

Законодательная метрология служит требованиям государственного регулирования метрологической деятельности посредством законов и законодательных положений, которые вводятся в практику через государственную метрологическую службу.

К области законодательной метрологии относятся испытания и утверждения средств и измерений, проверка и калибровка, сертификация средств измерений, государственный метрологический контроль и надзор за средствами измерений.

Важнейшей задачей метрологии является обеспечение единства измерений, которая решается при соблюдении двух условий: выражении результатов измерений в узаконенных единицах и установлении допускаемых погрешностей результатов измерений и границ, за которые они не должны выходить при заданной вероятности. Погрешности измерений указываются в паспорте, ТУ и иной нормативной документации, придаваемой средству измерения.

Основные понятия метрологии

В России, как и большинстве стран мира, узаконенными единицами являются единицы величин Международной системы единиц (СИ – Система интернациональная), принятой Международной организацией законодательной метрологии (МОЗМ). Другое условие единства измерений – погрешность измерений – не превышает (с заданной вероятностью) установленных пределов.

Мера – это средство измерения (СИ), предназначенное для воспроизведения физической величины заданного размера: гири, концевые меры длины, нормальные элементы (меры ЭДС).

Для характеристики качества измерений устанавливаются такие свойства измерений, как точность, сходимость и воспроизводимость измерений.

Наиболее широко в практике измерений используется главное свойство – точность измерений. Точность измерений СИ определяется их погрешностью.

Погрешность (Δ) – это разность между показаниями СИ (x) и истинным (действительным) значением измеряемой физической величины

$$\Delta = x - Q.$$

Погрешность указывает границы неопределенности значения измеряемой физической величины. Она характеризует точность результатов измерений, проводимых данным средством.

Погрешность не надо путать с ошибкой измерений, связанной с субъективными обстоятельствами. Погрешности измерений обычно

приводятся в технической документации на СИ или в нормативных документах.

Точность – свойство измерений, отражающее близость их результатов к истинному значению измеряемой величины. Высокая точность измерений соответствует малым погрешностям как систематическим, так и случайным.

«Точность» и «Погрешность» – понятия, во многом близкие друг другу.

Правильность – свойство измерений, отражающее близость к нулю систематических погрешностей в их результатах. Результаты измерений правильны, когда они не искажены систематическими погрешностями.

Сходимость – свойство измерений, отражающее близость друг другу результатов измерений, выполняемых в одинаковых условиях, одним и тем же СИ, одним и тем же оператором. Для методик выполнения измерений – это одна из важнейших характеристик.

Физическая величина – одно из свойств физического объекта, явления, процесса, который является общим в качественном отношении для многих физических объектов, отличаясь при этом количественным значением.

Измерение – совокупность операций, выполняемых с помощью технического средства, хранящего единицу величины и позволяющего сопоставить с ней измеренную величину; полученные значения величины и есть результат измерений.

Измерения были основой взаимоотношений людей с древнейших времен. При этом вырабатывались определенные представления о размерах, формах, свойствах предметов и явлений, а также правила и способы их сопоставления.

Задачи метрологии

Обеспечение единства измерений может быть решено при соблюдении двух условий:

- Выражение результатов измерений в единых узаконенных единицах.
- Установление допустимых ошибок (погрешностей) результатов измерений и пределов, за которые они не должны выходить при заданной погрешности.

Виды измерений

Измерения различают по:

1. Способу получения информации.
2. Характеру изменений измеряемой величины в процессе измерений.
3. Количеству измеренной информации.
4. Отношению к основным единицам.

1) По способу получения информации измерения разделяют на: прямые, косвенные, совокупные, совместные.

Прямые измерения – непосредственное сравнение физической величины с ее мерой.

Косвенные измерения – отличаются от прямых тем, что искомое значение величины устанавливается по результатам прямых измерений таких величин, которые связаны с искомой определенной зависимостью.

Совокупные измерения – сопряжены с решением системы уравнений, составляющихся по результатам одновременных измерений нескольких однородных величин.

Совместные измерения – измеряются в двух или более неоднородных физических величинах для определения зависимости между ними.

2) По характеру измерений измеряемой величины в процессе измерений – статистические, статические, динамические.

Статические измерения – связаны с определением характеристик случайных процессов, звуковых сигналов, уровня шумов.

Статические измерения – имеют место тогда, когда измеряемая величина постоянна.

Динамические – связаны с такими величинами, которые в процессе измерений притягивают те или иные измерения.

Статические и динамические измерения в идеальном виде на практике редки.

3) По количеству измеряемой информации:

Однократные измерения – одно измерение одной величины, т.е. число измерений равно числу измеренных величин.

Многократные измерения – характеризуются превышением числа измеренных величин.

4) По отношению к основным единицам:

Абсолютные измерения и относительные.

Шкала измерений – это упорядоченная совокупность значений физической величины, которая служит основой для ее измерения.

а) Шкала наименований – качественная, а не количественная величина, не содержит нуля и единиц измерений.

б) Шкала порядка – характеризует значение измеренной величины в баллах (сила ветра).

в) Шкала интервала (разности) – имеет условные нулевые значения, а интервал устанавливается по согласованию (бытовые и аналитические весы).

Эталон – высокоточная мера, предназначенная для воспроизведения и хранения единицы величины с целью передачи ее размера другим средствам измерений.

Эталоны классифицируют на несколько видов:

Первичный эталон – воспроизводит единицу физической величины с наивысшей точностью, возможной в данной области измерений на современном уровне научно-технических достижений (национальный (государственный)) – утверждается в качестве исходного средства измерений для страны национальным органом по метрологии и международный – хранит и поддерживает «Международное бюро по мерам и весам» (МБМВ)).

Сличению подлежат эталоны как основных величин системы СИ, так и производных.

Установлены определенные периоды сличения: эталоны метра и кг сличают каждые 25 лет, электрические и световые эталоны 1 раз в 3 года.

Первичному эталону соподчинены вторичные и рабочие эталоны.

Вторичные эталоны (эталон-копии) могут утверждаться либо Ростехрегулированием, либо государственным метрологическим центром.

Рабочие эталоны воспринимают размер единицы от вторичных эталонов и, в свою очередь, служат для передачи размера менее точному рабочему эталону.

История развития метрологии в России

В России в древности единицами длины были пядь, локоть. Локоть как единица измерения применялась в древности во многих государствах (Вавилон, Египет). Естественно, размер локтя был различным.

Одной из основных мер длины в России долгое время была сажень (упоминается в летописях начала X века). Размер ее также не был постоянен. Применялись простая сажень, косая сажень, казенная сажень и др. При Петре I по его указу русские меры длины были согласованы с английскими.

В 1835 г. Николай I в «Указе правительствующему Сенату» утвердил сажень в качестве основной меры длины в России, а за основную единицу массы был принят образцовый фунт – кубический дюйм воды при температуре $13,3^{\circ}$ по Реомюру в безвоздушном пространстве (фунт равнялся 409, 51241 г). В России использовались также аршин (0,7112 м) и верста (в разные времена ее размер был различным).

Для поддержания единства установленных мер существовали эталонные (образцовые) меры, которые находились в храмах, церквях.

В 1841 г. в соответствии с Указом «О системе Российских мер и весов», узаконившим ряд мер длины, объема и веса, при Петербургском монетном дворе было организовано Депо образцовых мер и весов – первое государственное поверочное учреждение. Основными задачами Депо являлись хранение эталонов, составление таблиц русских и иностранных мер, изготовление образцовых мер и рассылка последних в регионы страны. Поверка мер и весов на местах была вменена в обязанность городских дум, управ и казенных палат.

В 1849 году была издана первая научно-учебная книга Ф.И. Петрушевского «Общая метрология» (в двух частях), по которой учились первые поколения русских метрологов.

Важным этапом в развитии русской метрологии явилось подписание Россией метрической конвенции 20 мая 1875 года. В этом же году была создана Международная организация мер и весов (МОМВ). Место пребывания этой организации – Франция, г. Севр. Ученые России активно принимали участие в работе МОМВ.

В 1893 г. в Петербурге на базе Депо образцовых мер и весов была образована Главная палата мер и весов, которую до 1907 года возглавлял великий русский ученый Д.И. Менделеев. В это время проводились глубокие метрологические исследования. В 1900 год при Московском окружном пробирном управлении состоялось открытие Поверочной палатки торговых мер и весов.

В годы советской власти метрология получила дальнейшее развитие. В 1918 году был принят декрет правительства Российской Федерации «О введении международной метрической системы мер и весов».

В 1930 году произошло объединение метрологии и стандартизации. Была проведена большая работа по изучению состояния метрологической деятельности; организован ряд метрологических институтов.

Опыт, полученный в эти годы, оказался полезным во время Великой Отечественной войны.

В 1954 году был образован Комитет стандартов, мер и измерительных приборов при Совете Министров СССР (Госстандарт СССР). После распада СССР управление метрологической службы России

осуществляет Государственный комитет РФ по стандартизации, метрологии и сертификации (Госстандарт России), ныне Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (Ростехрегулирование).

Правовые основы метрологии

Главным законодательным актом, обеспечивающим единство измерений, является Закон РФ «Об обеспечении единства измерений», который направлен на защиту прав законных интересов граждан, экономики страны от отрицательных последствий недостоверных результатов измерений.

Закон определяет:

- основные метрологические понятия (термины и определения);
- компетенцию Госстандарта России в обеспечении единства измерений;
- единицы величин, государственные эталоны, средства и методики измерений;
- компетенцию и структуру Государственной метрологической службы и других государственных служб обеспечения единства измерений;
- метрологические службы государственных органов управления, предприятий и организаций;
- сферы распространения и виды государственного метрологического контроля и надзора;
- права, обязанности и ответственность государственных инспекторов по обеспечению единства измерений;
- условия использования средств измерений в сферах распространения государственного метрологического контроля и надзора;
- требования к выполнению измерений по аттестованным методикам;
- основные положения калибровки и сертификации средств измерений;
- источники финансирования работ по обеспечению единства измерений;
- ответственность за нарушение положений Закона.

Физическая величина – объект метрологии

Физической величиной называется одно из свойств физического объекта (явления, процесса), которое является общим в качественном отношении для многих физических объектов, отличаясь при этом количественным значением.

Качественная характеристика физической величины определяется тем, какое свойство материального объекта или какую особенность материального мира эта величина характеризует (твердость, надежность, прочность и т.п.). Для выражения количественного содержания свойства конкретного объекта употребляется понятие «размер физической величины», который устанавливается в процессе измерения.

Физические величины разделяют на измеряемые и оцениваемые. Измеряемые могут быть выражены количественно в установленных единицах измерения. Величины, для которых не может быть введена единица измерения, относятся к оцениваемым. Оцениваемые величины производятся при помощи установленной шкалы.

Физические величины классифицируют по видам явлений:

1. Вещественные, описывающие физические и физико-химические свойства веществ, материалов и изделий из них.
2. Энергетические, описывающие энергетические характеристики процессов преобразования, передачи и использования энергии.
3. Физические величины, характеризующие протекание процессов во времени.

Единицей физической величины называется такая физическая величина, которой присвоено числовое значение, равное единице.

Единицы физических величин объединяются в системы единиц по определенным принципам, т.е. произвольно устанавливаются единицы для некоторых величин, называемых основными единицами, и через них по формулам получают все производные единицы для данной области измерений. Совокупность основных и производных единиц, относящихся к некоторой системе величин, образованная в соответствии с принятыми принципами, составляет систему единиц физических величин.

Возможность устранения многообразия применяемых единиц появилась после разработки Единой универсальной системы единиц, охватывающей все отрасли науки и техники. Эта система единиц бы-

ла принята XI Генеральной конференцией по мерам и весам (МОМВ) в 1960 году и получила наименование «Международная система единиц» – СИ (Система интернациональная).

Основными единицами (их семь) являются следующие: длины – метр (м), массы – килограмм (кг), времени – секунда (с), силы электрического тока – ампер (А), термодинамической температуры – кельвин (К), силы света – кандела (кд), количества вещества – моль (моль).

В действующую нормативно-техническую документацию на продукцию (если эта продукция не снимается с производства) должны быть внесены единицы СИ и единицы, допускаемые к применению наравне с этими единицами.

ЛЕКЦИЯ №2. ИСТОРИЯ СЕРТИФИКАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. История сертификации в Российской Федерации
2. Этапы развития стандартизации

Сертификация как вид деятельности возникла в России в 1992 году, когда Законом Российской Федерации «О защите прав потребителей» была введена обязательная сертификация продукции и услуг. Она пришла на смену разным механизмам контроля государства за соответствием продукции обязательным требованиям стандартов и технических условий, большинство из которых уже не отвечали складывающимся условиям рыночных отношений в стране.

Нельзя сказать, что до этого времени не делались попытки применить механизм сертификации для оценки соответствия продукции установленным требованиям. Так, в 1984 году было принято Постановление Правительства СССР «О введении сертификации экспортной продукции», а в дальнейшем СССР присоединился к трем международным системам сертификации: электрооборудования, электронных компонентов и механических транспортных средств. Кроме того, была введена в действие система сертификации СЕПРО СЭВ, распространявшаяся на взаимопоставляемую продукцию в рамках Совета Экономической Взаимопомощи. Однако надо признать, что сертификация в тех условиях по существу востребована не была и надлежащего развития не получила. Тем не менее проведенные работы позволили создать некоторый начальный методический задел для

перехода в новых экономических условиях к обязательной сертификации продукции и услуг.

Надо вспомнить, что 1992 год – это время перехода от централизованной плановой экономики к рыночной, период, когда старые механизмы оценки соответствия оказались демонтированными, а новые (рыночные) еще не сложились. В этих условиях введение обязательной сертификации продукции и услуг явилось важным элементом системы обеспечения безопасности жизни, здоровья и имущества граждан страны.

Законом РФ «О защите прав потребителей» организация и проведение работ по обязательной сертификации была возложена на Госстандарт России, а головной организацией в области сертификации был назначен Всероссийский научно-исследовательский институт сертификации (ВНИИС), преобразованный из института стандартизации с привлечением специалистов других институтов Госстандарта.

Перед ВНИИСом была поставлена задача создания организационно-методического обеспечения работ по сертификации, разработки правил, процедур и порядка проведения сертификации и аккредитации, а также формирования и ведения номенклатуры продукции и услуг, подлежащих обязательной сертификации.

Естественно, что в одночасье создать все условия для проведения работ в этой сфере было невозможно, и тогда правительство приняло постановление о поэтапном введении обязательной сертификации. Его смысл сводился к тому, что временно допускалось проводить обязательную сертификацию в виде принятия изготовителем (продавцом, исполнителем) декларации о соответствии. Тогда такое решение было непривычно, ведь еще сохранились представления о действенности только внешнего контроля, поэтому оно вызвало резкую критику, особенно в средствах массовой информации. Можно вспомнить фельетон под названием «Клятва Тимура» (намек на Е. Гайдара, в то время председателя правительства, подписавшего постановление), в котором это решение критиковалось как необоснованное. Потребовалось шесть лет, чтобы повторное введение декларации о соответствии было нормально воспринято обществом.

Следует отметить, что в этот период еще не было правовой основы для организации работ по сертификации – она появилась в 1993 году с принятием Закона РФ «О сертификации продукции и услуг», разработанного Госстандартом России с участием других федераль-

ных органов исполнительной власти. ВНИИС также принимал активное участие в создании этого законодательного акта.

Для проведения сертификации была создана Система сертификации ГОСТ Р, которая представляла собой комплекс правил и инфраструктуру, состоящую из аккредитованных органов по сертификации (ОС) и испытательных лабораторий (ИЛ), а также организаций, осуществляющих управление и координацию работ в Системе.

Самое непосредственное отношение к формированию Системы ГОСТ Р имел ВНИИС, на который была возложена задача разработки проектов ее организационно-методических документов.

Разнообразие видов продукции и услуг, подлежащих обязательной сертификации, вынудило образовать в рамках Системы ГОСТ Р в качестве ее подсистем системы сертификации однородной продукции, возглавляемые центральными органами. Появились системы сертификации пищевой продукции и продовольственного сырья, механических транспортных средств и прицепов, электрооборудования и др.

Чтобы сформировать инфраструктуру сертификации, Госстандарт и его институты развернули большую работу по аккредитации ОС и ИЛ. При этом надо было обеспечить их равномерное распределение по всей огромной территории России, чтобы не создавать барьеров, связанных с транспортировкой образцов продукции и получением сертификатов. Следует отметить, что вовлечение организаций в практические работы по сертификации в тяжелый период адаптации к рыночным условиям, способствовало сохранению квалифицированных кадров и дорогостоящего испытательного оборудования.

Система ГОСТ Р распространялась на продукцию и услуги, подпадающие под законодательные акты общефедерального уровня: Законы «О защите прав потребителей», а затем и «О безопасности дорожного движения», «Об оружии», «О ветеринарии», «Основы законодательства Российской Федерации об охране труда» и ряд других, предусматривающих обязательную сертификацию продукции и услуг.

В то же время рядом законов, регламентирующих отдельные виды деятельности, стала вводиться обязательная сертификация, проведение которой поручалось другим федеральным органам исполнительной власти. В стране стали появляться системы сертификации разного профиля со своей инфраструктурой и правилами. Такое положение вызвало необходимость в координации деятельности этих систем и создании единой методической основы сертификации. Эти

работы стал проводить Госстандарт, определенный законом как национальный орган по сертификации.

По его поручению ВНИИСом был разработан комплекс документов, касающихся проведения сертификации продукции и услуг (правила и порядки сертификации, требования к знакам соответствия и т.д.). Кроме того, институтом проводилась экспертиза систем обязательной и добровольной сертификации перед их регистрацией в Госстандарте. Порядок регистрации систем добровольной сертификации был разработан ВНИИСом и принят Госстандартом в ранге государственного стандарта, а затем – в виде правил сертификации.

Необходимо подчеркнуть, что разработке всех нормативных и организационно-методических документов в сфере сертификации всегда предшествовал тщательный анализ зарубежного опыта сертификации, наложенный на отечественную практику обеспечения безопасности продукции и услуг. Это позволило создать достаточно эффективный механизм защиты российского рынка от опасной продукции и услуг, который аккумулировал международный, региональный и отечественный опыт в этой области. Достаточно сказать, что в сложное время реформирования экономики, в период 1994 – 1996 гг., сертификация была, пожалуй, одной из немногих эффективных преград для попадания на российский потребительский рынок недоброкачественной продукции.

В области аккредитации был разработан комплекс государственных стандартов, определяющих требования к ОС и ИЛ, и порядок их аккредитации. Эти стандарты основывались на требованиях международных стандартов и руководств ИСО/МЭК.

Если при разработке правил сертификации продукции можно было использовать международную практику, то по отношению к сертификации услуг такой практики не имелось. Можно смело утверждать, что разработка методических основ сертификации услуг в масштабах страны проводилась впервые.

Характерно, что, начиная с 1994 года, правила сертификации, утвержденные Госстандартом, стали приниматься в виде нормативных правовых актов, прошедших государственную регистрацию в Минюсте. Они стали более доступны широкому кругу лиц благодаря публикации в центральных газетах и в Бюллетене нормативных правовых актов Российской Федерации.

Для обеспечения практической деятельности по сертификации систематически проводилось обучение специалистов, работающих в

ОС. В правилах сертификации появились требования о наличии в этих органах экспертов по сертификации. Это привело к созданию института экспертов, которые получали сертификаты компетентности после прохождения курса обучения, стажировки и решения аттестационной комиссии Госстандарта.

Следует отметить, что не все в этот период было безупречно с институциональной точки зрения. Дело в том, что некоторые ведомства, пытаясь сохранить кадры и испытательное оборудование, вводили обязательную сертификацию наряду с продолжавшими действовать процедурами внешнего контроля, например, с ведомственной приемкой. Специалисты ВНИИСа неоднократно высказывались по этому поводу, пытаясь предотвратить неоправданное расширение масштабов обязательной сертификации.

Практика стандартизации выявляла недостатки действующих правил, что приводило к необходимости их совершенствования. Процесс корректировки правил можно проследить на примере главного элемента сертификации – правил сертификации, которые определяют процедуры получения доказательств соответствия.

Изначально в системе обязательной сертификации было принято восемь схем, рекомендованных ИСО. Однако со временем выяснилось, что эти схемы не обладают достаточной доказательностью из-за отсутствия возможности предварительно оценить стабильность производства для создания уверенности в сохранении характеристик продукции в течение срока действия сертификата. Поэтому по предложению ВНИИСа четыре схемы сертификации были дополнены более простой процедурой – анализом состояния производства. Это был важный шаг, направленный на снятие неоправданных финансовых барьеров при сертификации.

Следующим этапом было введение дополнительных схем, в которых испытания заменялись рассмотрением заявки-декларации с имеющимися у заявителя доказательствами соответствия его продукции установленным требованиям. Это было направлено на упрощение и удешевление процедуры сертификации для производства (реализации) небольшого объема продукции, характерного для малого бизнеса. Многообразие схем (всего их стало шестнадцать) способствовало более рациональному проведению сертификации, учитывающему специфику продукции и возможности заявителя.

Для конкретизации объектов обязательной сертификации в Системе ГОСТ Р Госстандартом совместно с ВНИИСом был разработан проект перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, а затем на его основе (после принятия Постановления правительства) подготовлена соответствующая номенклатура продукции и услуг. Это был очень важный шаг по завершению «строительства» системы сертификации.

Сама по себе работа по формированию проектов перечня и номенклатуры – очень кропотливая и ответственная, для ее обеспечения специалисты ВНИИСа разработали процедуру взаимодействия подразделений института с внешними организациями, а также процедуру организации и проведения экспертной оценки степени потенциальной опасности при использовании продукции. Именно поэтому институт оказался способен играть роль головной организации при решении вопросов об отнесении товаров к объектам обязательной сертификации.

Обязательная сертификация играла большую роль в защите молодого российского рынка от товаров и услуг, представлявших серьезную опасность для людей и окружающей среды. Однако по мере развития рынка стала ощущаться неадекватность такой «глобальной» сертификации задачам обеспечения безопасности. Наступал кризис, которому во многом содействовали все новые и новые законы, вводящие в обязательную сертификацию. В результате в номенклатуру продукции, подлежащей обязательной сертификации, вынужденно включалась не очень опасная продукция, некоторые виды которой должны были сертифицироваться в нескольких системах сертификации, то есть теоретически система сертификации была адекватна, а на практике имели место определенные проблемы.

Следует учитывать, что формирование рыночной экономики – это сложный и во многом противоречивый процесс. Одно из противоречий состоит в том, что государство должно обеспечить, с одной стороны, безопасность жизни и здоровья граждан, потребляющих продукцию, реализуемую на рынке, а с другой – свободное перемещение товаров по территории страны.

Если сделать акцент на первом аспекте, то получится, что необходимо ввести обязательную сертификацию всей реализуемой на рынке продукции. Но какие негативные последствия влечет за собой такой шаг? Во-первых, замедляется товародвижение на всех секторах рынка; во-вторых, возникает нетарифный барьер в международной торговле, что сказывается на инвестиционном климате страны;

в-третьих, сертификация приводит к скрытому повышению розничных цен, так как затраты на обязательную сертификацию включаются в себестоимость продукции. Ну и, наконец, сертификация ведь не является панацеей от попадания на рынок опасной продукции: ее возможности не безграничны, поскольку это одномоментная проверка безопасности на дорыночной стадии. Представим себе, что пищевой продукт был сертифицирован изготовителем и на него имеется сертификат, но затем этот продукт хранился на складе дистрибьютора в ненадлежащих условиях, перевозился с нарушением правил транспортировки и т.д. Очевидно, что в такой ситуации сертификат не является гарантией безопасности реализуемой продукции.

Но и совсем отказываться от сертификации нецелесообразно, особенно в странах с переходной экономикой, когда у товаропроизводителей еще не выработался навык выпуска высококачественных и безопасных товаров, когда желание мгновенно получить прибыль преобладает над этическими ограничениями, свойственными добросовестным участникам рынка. Таким образом, необходим поиск разумного баланса между обеспечением безопасности товаров и свободой их передвижения, выработать который достаточно сложно. Поэтому важно учитывать опыт, накопленный в других странах, и критически анализировать собственные недоработки в сфере сертификации.

Анализ этих недоработок привел к тому, что в 1996 году ВНИИС приступил к созданию новой концепции перехода от обязательной сертификации к механизму подтверждения соответствия, предусматривающего помимо сертификации также декларирование соответствия. В 1997 году концепция была одобрена Госстандартом, и с этого времени его деятельность и деятельность его институтов была направлена на реализацию новой концепции.

Первым шагом стала подготовка проекта изменений и дополнений в Закон РФ «О сертификации продукции и услуг», Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений» в Закон Российской Федерации «О сертификации продукции и услуг», принятый в 1998 году. Этот закон ввел еще одну форму подтверждения соответствия – принятие декларации о соответствии. А спустя год правительство страны утвердило перечень продукции, соответствие которой может подтверждаться декларацией, требования к ней, а также порядок ее принятия и регистрации. Специалисты ВНИИСа активно участвовали в разработке этих документов, которые позволили проложить дорогу к новому механизму подтверждения соответствия, активно реализуемому в настоящее время в рамках Федерального закона «О техническом регулировании».

В отличие от других способов оценки, подтверждение соответствия применяется на дорыночной стадии обращения продукции и может быть осуществлено как изготовителями, то есть первой стороной (декларирование соответствия), так и независимыми от изготовителей и потребителей органами – третьей стороной (сертификация). В настоящее время в стране используются обе эти формы подтверждения соответствия.

Для подтверждения соответствия конкретной продукции (услуги) необходимо наличие требований, установленных в нормативном документе, и возможности представить доказательства, необходимые для получения уверенности в ее безопасности. При подтверждении соответствия первой стороной доказательства собирает изготовитель (поставщик), при необходимости – с привлечением третьей стороны (например, ОС систем качества или ИЛ). Если документальное свидетельство о соответствии выдает третья сторона, то сбор доказательств является ее задачей.

Однако предпринятые шаги не могли в полной мере обеспечить внедрение нового порядка подтверждения соответствия в рамках действующего законодательства, поэтому правительством было принято решение о подготовке нового закона взамен действующего. Проект такого закона был разработан Госстандартом с участием других федеральных органов исполнительной власти, прошел необходимые согласования, был представлен в правительство, но с рассмотрения был снят. Причиной этому стало стремление преобразовать не только систему подтверждения соответствия, но и систему стандартизации и вообще всю практику технического регулирования. Подготовка такого комплексного законодательного акта была поручена Минэкономразвития. Специалисты Госстандарта и ВНИИСа участвовали в этой работе, но, к сожалению, их предложения были приняты во внимание не в полном объеме, что повлияло на качество законопроекта.

Принятый 27 декабря 2002 года Федеральный закон «О техническом регулировании» заложил новую правовую основу деятельности в области установления и выполнения обязательных и добровольных требований и оценки соответствия объектов технического регулирования этим требованиям.

Главной особенностью Закона стало введение единого вида документа, устанавливающего обязательные требования к продукции и процессам, – технического регламента. До разработки соответствующего технического регламента в качестве обязательных применяются действующие нормы и правила, отвечающие целям обеспечения безопасности. Этот так называемый переходный период совпал с административ-

ной реформой, что добавило неопределенности в организации работ в области технического регулирования.

С самого начала ВНИИС при поддержке Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии – Ростехрегулирования (бывшего Госстандарта России) – стал активно создавать методическую основу разработки технических регламентов. Подготовленные институтом рекомендации, касающиеся содержания и изложения требований технических регламентов, форм и схем обязательного подтверждения соответствия, а также публикации его специалистов в периодических изданиях по отдельным вопросам технического регулирования, широко используются сегодня разработчиками технических регламентов.

Для пропаганды идей технического регулирования и доведения до технической общественности положений нового закона и путей их реализации ВНИИС с участием ведущих специалистов Ростехрегулирования проводит большое число учебных мероприятий, семинаров и конференций.

Уже в 2003 году Госстандартом были утверждены разработанные институтом «Рекомендации по выбору форм и схем обязательного подтверждения соответствия продукции при разработке технических регламентов» (Р 50.1.46-2003). Они стали одним из первых методических документов в сфере технического регулирования, отвечающих положениям нового закона.

В течение 2003–2004 гг. специалистами ВНИИСа уже был накоплен определенный опыт разработки проектов технических регламентов, а также предварительной экспертизы некоторых из них, что позволило в конце 2004 года разработать «Рекомендации по структуре, содержанию и изложению требований технических регламентов» (Р 50-601-47-2004), одобренные коллегией Ростехрегулирования. Этот документ был подготовлен в рамках проекта ТАСИС, получил одобрение европейских специалистов в сфере технического регулирования и был положительно оценен разработчиками технических регламентов в нашей стране.

В целом можно констатировать, что ВНИИС внес большой вклад в развитие российской сертификации, создание основ технического регулирования и, тем самым, содействовал становлению рыночных механизмов в стране.

Этапы развития стандартизации

2005 г. отмечен несколькими знаменательными датами: 80 лет назад, 15 сентября 1925 г., советским правительством было принято решение о введении государственной стандартизации и создании Комитета по стандартизации при СТО (Совет Труда и Оборона); 50 лет назад, в 1955 г., была внедрена разработанная на Саратовском авиационном заводе Система бездефектного изготовления продукции. Еще одним знаковым событием 35-летней давности стало Постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 10.11.70 № 937 «О повышении роли стандартов в улучшении качества выпускаемой продукции». И, наконец, в 1975 г. ЦК КПСС своим постановлением одобрил опыт предприятий Львовской области по разработке и внедрению Комплексной системы управления качеством продукции (КСУКП).

14 сентября 1918 г. Совнарком РСФСР принял декрет «О введении международной метрической десятичной системы мер и весов».

В решении «Об очередных задачах хозяйственного строительства», принятом IX съездом РКП(б) 3 апреля 1920 г., говорилось о необходимости организации массового производства однотипных запасных частей к паровозам. Решению о введении стандартизации в государственном масштабе предшествовала большая и сложная работа. В 1923 г. создано Бюро стандартизации в системе наркомата РКИ СССР, принято постановление СТО «О стандартизации экспортируемых товаров».

В 1925 г. Ф.Э. Дзержинский подписал приказ о создании Бюро промышленной стандартизации при Главном экономическом управлении ВСНХ СССР. В этот период централизованное руководство работой по стандартизации было возложено на Комитет по стандартизации во главе с первым его председателем В.В. Куйбышевым. В 1926 г. были утверждены первые общесоюзные стандарты (ОСТ), в том числе ОСТ 1 «Пшеница. Селекционные сорта зерна».

В те годы разрабатывались общесоюзные стандарты только четырех видов – номенклатура, размеры, технические условия, методы испытания. В 1927 г. Г.М. Кржижановский был назначен на должность председателя Комитета по стандартизации, а в 1928 г. стал председателем вновь созданного Совета по стандартизации при СТО. Он заложил научный подход к работам по стандартизации, в соответствии с которым «стандартизаторы» могут успешно стать законодателями лишь тогда, когда в основу их работы будут положены науч-

ные знания, весь ассортимент науки, когда стандарт мы будем прокламировать как закон, основанный на науке, на знаниях, на достижениях мирового опыта и на широком признании со стороны самих трудящихся». В 1927 г. на большинстве крупных заводов создали бюро стандартизации, а в начале 30-х годов при отраслевых народных комиссариатах и в союзных республиках образовали комитеты по стандартизации.

В 1929 г. решением СТО было предписано организовать в 1930 г. на каждом предприятии страны органы по техническому контролю за качеством продукции с непосредственным подчинением их директорам предприятий.

В конце 1924 г. образовано издательство НК РКИ, которое выпускает литературу по научной организации труда, производства, управлению, а также стандарты. С 1927 г. выходит в свет ежемесячный научно-технический журнал Комитета по стандартизации «Вестник стандартизации», который в настоящее время носит название «Стандарты и качество».

К концу 20-х годов предпринятые меры по развитию стандартизации дали первые положительные результаты. От отдельных разрозненных мероприятий, проводимых различными ведомствами, страна перешла к слаженной общегосударственной системе стандартизации, охватывающей все отрасли народного хозяйства на всех уровнях управления.

В 30-е годы продолжается развитие стандартизации. Отмечу две характерные особенности использования ее возможностей – в работах по научной организации труда и в унификации и агрегатировании.

Всего за 15 лет, с 1925 по 1940 гг., высшими органами власти и управления было принято свыше 30 директивных решений по стандартизации и качеству продукции. Среди них представляющие исторический интерес Постановления ЦИК и СНК СССР: «Об уголовной ответственности за выпуск недоброкачественной продукции и за несоблюдение стандартов» (от 23.11.29) и, во изменение его, «Об ответственности за выпуск недоброкачественной продукции» (от 08.12.33), «О премировании за достижения в области стандартизации» (от 13.09.31), «О производственных марках и товарных знаках» (от 07.03.36), предусматривающее необходимость маркировки продукции определенными реквизитами и, наконец, Указ Президиума Верховного Совета СССР (от 10.07.40) «Об ответственности за вы-

пуск недоброкачественной или некомплектной продукции и за несоблюдение обязательных стандартов промышленными предприятиями».

В те же годы формировались органы государственного надзора и контроля за качеством продукции и соблюдением требований обязательных стандартов. В 1923 г. Постановлением СНК СССР создан первый такой орган – Государственная хлебная инспекция, а в 1930 г. издано Постановление СТО «О высшей и отраслевых государственных инспекциях по качеству промышленной продукции».

Всего до 1941 г. было разработано и утверждено 8600 государственных стандартов. Таким образом, в предвоенные годы была создана законодательная и организационная основа технического регулирования, адекватная централизованной плановой экономике страны.

Деятельность по стандартизации в период 1941–1945 гг. была целиком подчинена нуждам обороны, условиям работы промышленности в военное время. За эти годы было утверждено более 2200 новых и пересмотрено 1270 действовавших государственных стандартов. Этот период в разные годы последовательно возглавляли (по совместительству) П.М. Зернов, выдающийся организатор оборонной промышленности, дважды Герой Социалистического Труда, и В.С. Емельянов, известный ученый-металлург, член-корреспондент Академии наук СССР.

В послевоенные годы продолжала нарабатываться законодательная и организационная база стандартизации. Вот некоторые документы и факты этого становления.

1954 г. – создан Комитет стандартов, мер и измерительных приборов при Совете Министров СССР; принято постановление СМ СССР «Об улучшении разработки и порядка утверждения государственных стандартов»; 1959 г. – принято Постановление СМ СССР «О мероприятиях по улучшению работы в области государственной стандартизации и нормализации»; в соответствии с Постановлением СМ СССР создан Всесоюзный научно-исследовательский институт по нормализации в машиностроении (ВНИИНМАШ).

С 1954 по 1963 гг. вновь созданный Комитет возглавлял А.Е. Вяткин, внесший большой вклад в реорганизацию деятельности органов по стандартизации страны. Он первым из отечественных специалистов в 1962–1964 гг. был Президентом Международной организации по стандартизации (ИСО).

Вторая половина 60-х годов прошлого века – особая страница в политической и экономической истории страны. Это было время, когда появились первые признаки неблагополучия в экономике. Одной из попыток выйти на новые пути развития стали «косыгинские реформы», названные по имени А.Н. Косыгина, выдающегося государственного деятеля советской эпохи, возглавлявшего в середине 60-х годов Совет Министров СССР. Была поставлена задача перейти от экстенсивных методов развития к интенсивным, ускорить научно-технический прогресс. Одним из направлений интенсификации было признано повышение качества продукции, а одним из механизмов, который необходимо было задействовать для решения этой задачи, – стандартизация.

С 1963 по 1984 год возглавлял Комитет стандартов В.В. Бойцов. Этот период составил целую эпоху в развитии стандартизации и метрологии.

Став руководителем Комитета, В.В. Бойцов поставил в качестве первой цели изменение оценки значения и роли стандартизации в массовом сознании, в первую очередь среди научно-технической общественности. Для этого был принят ряд самых разных мер.

По инициативе Комитета было подготовлено и принято 11 января 1965 г. Постановление Правительства СССР «Об улучшении работ по стандартизации в стране». Через пять лет появилось еще одно Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР №937 от 10 ноября 1970 г. «О повышении роли стандартов в улучшении качества продукции». Принятие директивных решений сопровождалось организационно-пропагандистскими мерами.

В 1963 году был открыт первый в стране Кабинет стандартизации, надежности и контроля качества при Политехническом музее, в 1967 г. – Дом научно-технической пропаганды стандартизации. В том же году стал работать павильон «Стандарты СССР» на ВДНХ, а при председателе Комитета стандартов организован Межведомственный научно-технический совет по проблемам надежности, долговечности и контроля качества промышленной продукции (МНТС).

Большое внимание было уделено средствам массовой информации. С 1965 г. вместо узкоспециализированного журнала «Стандартизация» стал выходить журнал «Стандарты и качество». С 1969 г. Стало издаваться приложение к журналу «Стандарты и качество» «Надежность и контроль качества».

Второй, не менее важной целью, поставленной В.В. Бойцовым, было создание мощной научно-исследовательской и производственной базы для системы стандартизации и метрологии. В этот период были созданы Всесоюзный научно-исследовательский институт технической информации (ВНИИС), Всесоюзный научно-исследовательский институт технической информации, классификации и кодирования (ВНИИКИ) и др.

Комитет стандартов уделял внимание и развитию своих территориальных органов. Во всех республиках, областях, крупных промышленных центрах были созданы вновь или получили развитие лаборатории государственного надзора (ЛГН), которые затем были преобразованы в центры стандартизации и метрологии.

Быстрыми темпами развивалась отраслевая стандартизация. Если на начало 1975 г. в отраслях функционировало 77 головных и 626 базовых организаций по стандартизации, то на 1 января 1984 г. министерства и ведомства имели в своем составе около 300 головных и свыше 1200 базовых организаций по стандартизации.

Одной из важных целей, поставленных Бойцовым с первых дней работы в Комитете стандартов, было упорядочение и регламентация всех работ в области стандартизации. С этой целью впервые в мировой практике разработан и внедрен комплекс стандартов ГОСТ 1-68 «Государственная система стандартизации», в который с 1975 г. были внесены изменения, обусловленные развитием и опытом функционирования системы.

Возрастающая роль стандартизации и признание ее места в научно-технической революции потребовали коренного изменения работы в этой области. Комитетом стандартов и его научно-исследовательскими институтами были разработаны новые формы и методы, большинство из которых были применены впервые в мировой практике. Главными из них являлись:

- комплексная стандартизация;
- опережающая стандартизация;
- стандартизация межотраслевых систем.

Комплексная стандартизация решала вопросы взаимной увязки требований к сырью, материалам, комплектующим, техническим средствам производства, методам подготовки и организации производства в целях оптимального решения конкретной проблемы, в первую очередь, обеспечения качества конечной продукции.

В январе 1984 г. управление стандартизацией в СССР возглавил Георгий Колмогоров. Важным аспектом совершенствования национальной системы стандартизации стало ее сближение с практикой международной стандартизации ИСО, МЭК, с национальными системами стандартизации в промышленно развитых странах. Было принято решение обеспечить прямое применение международных стандартов с присвоением им соответствующих национальных номеров.

В то время зазвучало непривычное для многих слово «сертификация». Первый орган по сертификации для оценки соответствия требованиям стандарта появился по хлопку.

Развивалась и совершенствовалась сеть государственных испытательных центров Госстандарта, в которых проводились приемочные испытания новой техники, сертификационные испытания, а также испытания для аттестации.

С 1991 по 1997 год Госстандарт возглавлял С.Ф. Безверхий. В апреле 1994 года был введен обновленный комплекс нормативных документов «Государственная система стандартизации (ГСС) Российской Федерации». Изложенные в них правила построения ГСС и принципы работ были гармонизированы с международными нормами.

Законом РФ «О защите прав потребителей» организация и методическое руководство сертификацией было возложено на Госстандарт России. Под эгидой комитета была создана Система сертификации ГОСТ Р, отвечающая принципам и механизмам, которые предусмотрены соответствующими документами ИСО/МЭК.

С 1996 по 2001 год председателем Госстандарта являлся Г.П. Воронин. Под его руководством велась информационная сеть Госстандарта России. В июне 1998 года Госстандарт России принял новую Концепцию национальной системы стандартизации. Концепция предусматривала реализацию идеи интеграции экономики России с европейской и мировой экономикой в ряд практических мероприятий.

Метрология в это время была одной из самых больших забот председателя Госстандарта и специалистов. Распад Советского Союза привел к тому, что часть эталонной базы государства оказалась за рубежами страны. Пришлось проводить работу по компенсации утраченного. К середине 2000 г. в России было 116 государственных эталонов, 76 установок высшей точности, около 15 млн рабочих эталонов и средств испытаний, более 8 тыс. типов стандартных образцов. Международными экспертами было подтверждено, что уровень и состояние этой базы обеспечивает вступление России в ВТО в части присоединения к Соглашению по техническим барьерам в торговле. В 2001 году была создана Всероссийская организация качества (ВОК).

ЛЕКЦИЯ №3

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О ТЕХНИЧЕСКОМ РЕГУЛИРОВАНИИ»

Вступивший в силу с 1 июля 2003 г. Федеральный закон «О техническом регулировании» (далее – ФЗ) должен был найти баланс между интересами государства и бизнеса. Но, увы, не стал площадкой для диалога уже потому, что готовился в большой спешке, причем дилетантами от технического регулирования. И к тому же почти открыто «продавливался» Минэкономразвития России. Так, на многочисленные редакции законопроекта давались замечания на 15–20 страницах вовсе не потому, что бывший Госстандарт России (ныне – Ростехрегулирование) пытался «торпедировать» реформу (как сегодня говорят апологеты закона), а потому что нормы законопроекта были исключительно «рыхлыми», непроработанными. К примеру, в одном из вариантов документа содержался даже такой нонсенс: «Обязательная сертификация вводится только для продукции, которая поступает для государственных нужд». В свое время многие явные ляпы в закон не попали как раз благодаря довольно критической позиции Госстандарта России, но кое-что из них осталось.

Так что же нового несет действующий ныне законодательный акт? Принципиально новое заключается в следующем: закон провозглашает, а государство регулирует правоотношения только в сфере задания требований безопасности. Все остальные требования, касающиеся конкурентоспособности продукции, – требования рыночные, значит, их должен регулировать сам рынок. Обязательные требования к продукции, которые раньше устанавливались государственными стандартами, санитарными правилами и нормами, строительными нормами и правилами, другими ведомственными документами, переводятся в новый для России вид документов – технические регламенты. Объектами технических регламентов (не технического регулирования!) являются только продукция и процессы ее жизненного цикла: производство, эксплуатация, хранение и т.д. Все остальные объекты (работы, услуги и пр.) выпадают из сферы действия технических регламентов. Федеральный закон называет виды технических регламентов: общие и специальные. Под общими (горизонтальными) понимаются документы, которые распространяются на большие группы продукции. Скорее всего, это должны быть регламенты, устанавливающие требования к свойствам продукции, например, технический регламент по электромагнитной совместимости или по безопасности

машин. Специальные регламенты (вертикальные) должны устанавливать требования к узким, определенным группам продукции, имеющим специфические виды рисков, например, технический регламент по безопасности низковольтного оборудования. Общий технический регламент вряд ли должен затрагивать подобные вопросы. Зато в специальном регламенте, оговаривающем безопасность тех же сельскохозяйственных машин и оборудования, вполне можно описать эти виды рисков. Казалось бы, все нормально. И вдруг... В ст. 8 ФЗ говорится, что общий технический регламент принимается по вопросам безопасной эксплуатации и утилизации машин и оборудования, безопасной эксплуатации зданий, строений, сооружений. То есть речь идет не о безопасности самих машин и оборудования, не о безопасности самих зданий и сооружений, а лишь о безопасности отдельных стадий жизненного цикла машин, зданий и т.п. Почему это так – ни научной, ни инженерной общественности совершенно не понятно. Как известно, ФЗ преследовал весьма благородную цель – сделать документ законом прямого действия, хотя задача эта более чем неблагодарная. Разработчики законопроекта попытались описать в нем все и вся самым что ни на есть исчерпывающим образом, что оказалось им не под силу. Так, говоря о том, какими должны быть виды регламентов, они фактически назвали виды безопасности, на которые должны распространяться эти регламенты. И попытались четко их (виды безопасности) описать, тем самым, взяв на себя труд составить исчерпывающий список видов безопасностей, куда по неясной причине не попала, скажем, информационная безопасность, которая может нанести колоссальный ущерб и отдельному человеку, и государству в целом. А куда делись технические регламенты по безопасности услуг? Разве они не могут натворить бед, особенно в ситуации, когда большинство из них уходят из сферы лицензирования, т.е. становятся вообще нерегулируемыми.

В ФЗ говорится, каким образом должны приниматься технические регламенты: международным договором, Федеральным законом, указом президента или постановлением правительства РФ. Другими словами, резко повышается статус требований, которые устанавливаются техническим регламентом, что, с одной стороны, правильно, но с другой – очень опасно, если в регламенте будет вписано что-то не так. Представим, что «крутая» фирма, естественно, с благими (!) намерениями заказала разработку некоего технического регламента с очень высокими требованиями. В результате... все ее конкуренты автоматически уходят с рынка. Наблюдается и обратная тенденция, когда за деньги иностранных инвесторов разрабатываются и проталки-

ваются проекты технических регламентов, устанавливающие заниженные требования безопасности. Тем самым транснациональным компаниям предоставляется возможность «сбрасывать» в Россию устаревшую, небезопасную по последним меркам технику. Все это может произойти в случае, если технические регламенты станут оговаривать некие конкретные нормы, допустим, «уровень шума – не более 50 дБ». Конкретные нормы опасны еще и тем, что будут постоянно отставать от требований международных стандартов, следовательно, требований мирового рынка. Значит, понадобится быстрый пересмотр нормативных документов. Между тем любое изменение в законе, даже при его лоббировании, в лучшем случае, ждет своего часа два-три года. А это – серьезнейший барьер на пути торговли. И вот здесь нашей стране очень может пригодиться 20-летний европейский опыт. А именно – принцип нового подхода к гармонизации законодательства стран-членов ЕС с целью создания на территории сообщества единого экономического пространства. Смысл подхода в следующем: требования безопасности, как правило, в виде существенных требований, принимаемых в качестве правовых норм, устанавливаются в европейских директивах (аналог – отечественные технические регламенты), обязательных к исполнению всеми странами ЕС1. В свою очередь, конкретные нормы к объекту регулирования, числовые значения этих существенных требований регламентируются в добровольных европейских стандартах – доказательной базе директив. Такая же модель предлагается к реализации и в Российской Федерации. Она хороша тем, что предоставляет возможность, во-первых, не бояться того, что в техническом регламенте будут упущены или неконкретно прописаны конкретные требования безопасности, во-вторых, совместить российский подход как с европейским, так и с тем, что реализуется в странах СНГ, в частности, в Белоруссии, Молдавии, Украине.

Правда, можно попытаться использовать и другую модель – задание в технических регламентах вполне конкретных требований к продукции в таких отраслях промышленности, как пищевая, легкая, текстильная. При этом не следует забывать, что конкретные требования, установленные в технических регламентах, могут влиять на конструктивное исполнение продукции, что законом как раз и не приветствуется. Более того, длительные требования препятствуют инновационной деятельности.

А излишне либеральный порядок разработки технических регламентов! С одной стороны, есть утвержденная правительством РФ программа разработки технических регламентов, к которой «прило-

жили руку» министерства, ведомства, с другой – норма, утверждающая, что разработчиком технического регламента может быть любое лицо. Однако механизм увязывания программы с инициативой этих лиц не прописан, и фактически сегодня возникает тот чиновничий произвол, в котором до последнего времени упрекали Госстандарт России, который по своему желанию может положить ваш проект «под сукно», либо дать ему «зеленый свет».

Не лучшим образом выглядит и норма, требующая вносить в технические регламенты исчерпывающие (!) перечни продукции, процессов ее производства и т.д., на которые распространяются требования данного технического регламента. Разве это мыслимо сегодня, в условиях стремительного развития новых технологий, появления принципиально новых изделий?! В противовес России, Европа все время пытается уйти от понятия «исчерпывающий» с тем, чтобы развязать всем руки. Каким образом? К примеру, в директиве по машинам дается их общее определение, а дальше говорится, что в нашем понимании машинами не является вот эта конструкция и эта. Одним словом, оставляется лазейка на случай появления чего-то нового. Согласно ФЗ, есть две основные формы подтверждения соответствия: обязательная и добровольная. Объектами добровольного подтверждения соответствия (ст. 21) следует считать продукцию, процессы ее жизненного цикла, работы и услуги, а также другие объекты, в отношении которых стандартами, системами добровольной сертификации и договорами установлены определенные требования. Все вроде бы правильно. Но оказывается, система добровольной сертификации может быть (!) зарегистрирована федеральным органом исполнительной власти по техническому регулированию. Следовательно, может и не регистрироваться. Что выберет отечественный предприниматель? Уже выявлены системы, которые, не пройдя регистрацию, выдают «на-гора» фантастические сертификаты, однако привлечь их хотя бы к минимальной ответственности за содеянное не представляется возможным: закон есть закон. Более того, поскольку даже при возможной регистрации закон не предусматривает проведения экспертизы документов системы добровольной сертификации (фактически проверяются только две вещи – патентная чистота знака соответствия и название системы), то в одном сегменте рынка могут появиться 10–20 однотипных систем сертификации, «соревнующихся» между собой в проведении недобросовестной конкуренции, введении приобретателей в заблуждение.

Возникает вопрос, имеется ли мотивация к созданию систем добровольной сертификации? Да, и вот почему. Много крайне опасных ви-

дов деятельности, по прихоти чиновников, выпали из сферы какого-либо регулирования. Те же услуги по ремонту и обслуживанию автомобилей, жилых помещений, электробытовых приборов, туристические и парикмахерские услуги и т.п. И чтобы помочь (далеко не бесплатно) неким фирмам получить хотя бы «призрачное» конкурентное преимущество на рынке, создается орган по сертификации, со своей системой, собственными правилами игры, порядком оплаты и пр. Яркий пример – система добровольной сертификации «Транссерт», созданная компанией «Транснефть». Фирмы, прошедшие через сито якобы добровольной системы, на самом деле получают в своем сегменте конкурентное преимущество. Другими словами, налицо ведомственная, к тому же обязательная сертификация. И закон, к сожалению, это допускает, хотя и декларирует обратное.

Что касается обязательной сертификации, то в документе говорится, что обязательное подтверждение соответствия осуществляется только в отношении продукции, выпускаемой в обращение на российском рынке, и исключительно на соответствие требованиям технического регламента – очень правильные и важные ограничения. Но вот опять пробел. Видимо, в спешке разработчики законодательного акта забыли дать определение понятию «обращение». А это серьезнейший вопрос, вызывающий разногласия как в научной, так и инженерной среде. Все потому, что различные законы, действующие в Российской Федерации, например, «О лекарственных средствах», Гражданский кодекс РФ и др. трактуют это понятие по-разному. Ранее была попытка прояснить ситуацию в Минюсте России, однако министерство отделалось общими словами: пользуйтесь нормами, принятыми в стране. Это значит, объяснили менее высокопоставленные, но не менее квалифицированные юристы, – воспользуйтесь любой энциклопедией. Но энциклопедии также говорят по-разному. Правда, все они сходятся на том, что «обращение» – такая стадия жизненного цикла товара, при которой происходит смена его владельца... А вот дальше одни словари сообщают: «...посредством купли/продажи» (Большой экономический словарь. – М.: Институт новой экономики, 1997), другие – эти слова опускают. Если принять во внимание первое положение, то следует, что продукция, которая поступает в страну по линии, положим, гуманитарной или технической помощи, выпадает из сферы обращения, стало быть, не подлежит обязательному подтверждению соответствия. Если «обращение» – стадия, на которой происходит смена владельца товара без договора купли/продажи, тогда любая смена владельца, допустим, от производителя к дилеру, предполагает необходимость подтверждения соот-

ветствия. Разумеется, эти и другие тонкости должен твердо знать каждый разработчик технического регламента.

Имеются и другие неприятные моменты. По закону, есть две формы обязательного подтверждения соответствия: принятие декларации о соответствии и обязательная сертификация. Но при этом не говорится, где, когда, какая форма должна использоваться. Что можно предложить? Видимо, обязательную сертификацию как форму подтверждения соответствия надо применять в следующих случаях:

когда действуют подписанные Россией международные соглашения, связанные с сертификацией (Правила ЕЭК ООН в области автомобилестроения, Брюссельская конвенция о взаимном признании испытательных клейм и т.п.);

когда налицо очень высокая степень опасности продукции, предназначенной для поступления на рынок;

если заявитель по какой-либо причине не может принять декларацию о соответствии.

Согласно ФЗ, в число заявителей попадают отечественный производитель или продавец, либо лицо, выполняющее функции иностранного изготовителя на основании заключенного с ним договора в части обеспечения соответствия поставляемой продукции требованиям технических регламентов. На первый взгляд, все правильно. Теперь представим иностранного изготовителя, который имеет в нашей стране его представителя.

Ему нельзя поставлять продукцию на российский рынок? Похоже, разработчик технического регламента должен предусмотреть подобную ситуацию и сказать, что во избежание недоразумений необходимо использовать обязательную сертификацию. Другого варианта нет.

Статья 24 ФЗ устанавливает основные схемы декларирования соответствия, а вот схем сертификации нет. Оговаривая схемы декларирования, закон упоминает сертификат системы менеджмента качества, но не поясняет, что такое система менеджмента качества и какой именно системе может быть выдан этот сертификат и т.д. Если внимательно присмотреться к европейскому опыту, то выясняется: европейцы широко используют так называемые модули подтверждения соответствия (вариант отечественных схем подтверждения соответствия), которые основаны на оценке – не на сертификации! – систем менеджмента качества. Притом, что требования к системам менеджмента качества изложены в европейских директивах. И это абсолютно правильно. Другими словами, в процессе подтверждения соответствия продукции требованиям европейских директив осуществляется не сертификация систем качества, предположим по стан-

дарту ИСО9001, а их оценка. Не органом, который аккредитован на право проведения, сертификации систем менеджмента качества, а органом, аккредитованным на право проведения сертификации продукции (к тому же, условно говоря, не аудиторами, а техническими специалистами). Почему так? Если в директиве (техническом регламенте) пройдет запись типа «должна осуществляться сертификация путем менеджмента качества», тем самым предприятие лишается выбора, что в принципе не верно. Получение сертификата системы менеджмента качества – акция рыночная, а не законодательно обусловленная. Именно поэтому в «большой» Европе, в отличие от России, речь всегда идет об оценке системы менеджмента качества, а не о сертификации. Не мешает и нашей стране пойти по этому пути.

Что касается отсутствия в ФЗ схем сертификации продукции, то ВНИИС, горя желанием восполнить пробел, разработал, а бывший Госстандарт России утвердил Р 50 1 046-2003 «Рекомендации по выбору форм и схем обязательного подтверждения соответствия продукции при разработке технических регламентов», оговаривающие семь классических схем обязательной сертификации.

Теперь о маркировке продукции. Та продукция, которая предназначена для обращения на рынке и прошла процедуру обязательного подтверждения соответствия требованиям технического регламента, должна по закону (ст. 27) маркироваться знаком обращения на рынке. И это радует, но из законодательного акта следует, что заявитель самостоятельно маркирует продукцию этим знаком любым удобным для него способом. А если наклейка с маркировкой исчезла при предпродажной подготовке или потерялась во время транспортировки и была нанесена на сменяемую часть изделия, что тогда? По определению, отечественный знак обращения – всего лишь информация для приобретателей. А потому он (знак) абсолютно безликий, по нему нельзя определить "автора» товара.

В Европе, если продукция прошла процедуру обязательного подтверждения соответствия с участием третьей стороны, за знаком СЕ следует код органа, который провел сертификацию. Тем самым обеспечивается транспарентность процедуры. А предназначен знак в первую очередь для органов государственного контроля и надзора.

В ФЗ также говорится и об обязательном подтверждении соответствия в переходный период, но нет указания, на основании каких документов и каких процедур должно осуществляться обязательное подтверждение соответствия. Требования есть, но где процедуры? Разработать новые невозможно, поскольку ст. 4 утверждает, что с момента вступления закона в жизнь, федеральные органы исполни-

тельной власти вправе издавать а сфере технического регулирования акты только рекомендательного характера. Внести изменения в действующие документы фактически невозможно по той же причине.

В целом же Федеральный закон "О техническом регулировании» по своему вектору революционен и ценен. Но, к сожалению, в нем имеются многочисленные недочеты, которые, по прогнозу профессионалов, будут препятствовать нормальной деятельности в сфере технического регулирования. И здесь очень важен голос производителей, так как данный законодательный акт прежде всего коснется их. Им следует пока не поздно выйти в правительство РФ с предложением внести изменения и дополнения в «революционный» закон.

ЛЕКЦИЯ №4

ОЦЕНКА КОРРУПЦИОННОЙ ЁМКОСТИ МОДЕЛЕЙ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

1. Модели технического регулирования.
2. Сравнение моделей.
3. Оценка коррупционной емкости каждой модели.

В соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании», техническое регулирование – это установление правоотношений в сфере задания требований к продукции, процессам производства, транспортирования, хранения, эксплуатации, утилизации, услугам (работам) в сфере оценки соответствия (подтверждение соответствия, аккредитация, регистрация и др.).

В настоящее время просматриваются две модели технического регулирования, связанные с заданием требований к продукции в технических регламентах. Коротко изложим их суть конкретными требованиями стандарта МЭК 60950-2002. В Директиве 73/23/ЕЭС установлено следующее существенное требование безопасности: "Электрооборудование ... должно быть механически прочным и устойчиво равновесным". Это общее требование раскрывается в пункте 4 стандарта МЭК 60950-Z002: блок не должен терять равновесия при отклонении на 10" от нормального вертикального положения. Напольный блок, имеющий массу 25 кг и более, не должен опрокидываться под действием силы, равной 20 % веса блока, но не превышающей 250 Н.

Поставщик может следовать добровольному национальному стандарту. В этом случае он (поставщик) выполняет требования технического регламента и поэтому для него облегчается выход на рынок. До тех пор, пока не будет доказано обратное, считается, что его продукция соответствует требованиям регламента. Поставщик может не следовать национальному стандарту, поскольку стандарт добровольен, но тогда он должен доказать с помощью третьей стороны, что его продукция соответствует требованиям регламента. Перечень национальных стандартов, которые обеспечивают на добровольной основе выполнение требований технических регламентов, определяет национальный орган по стандартизации, что предусмотрено пунктом 9 статьи 16 ФЗ «О техническом регулировании». Другими словами, в качестве доказательной базы выполнения требований регламента поставщик применяет не любые национальные стандарты, а только те, которые включены в этот перечень.

Вторая модель регулирования предполагает, что технические регламенты содержат все минимально необходимые требования и характеристики безопасности в виде конкретных числовых значений, аккумулируя нормы безопасности всех документов, действующих в данной сфере. Такой подход не обладает принципиальной новизной, но позволяет сосредоточить все требования безопасности в едином документе.

Первая модель регулирования подвергалась критике в ряде статей. Их авторы полагают, что она содержит «лишний» элемент – национальный орган по стандартизации, который препятствует прямому диалогу между сферой бизнеса и государством при задании требований безопасности. В их представлении это обстоятельство создает барьер при разработке технических регламентов в диалоге «государство-бизнес-общество», в то время как вторая модель позволяет вести диалог напрямую. Исходя из этого делается вывод, что при наличии промежуточного элемента в виде национального органа по стандартизации у чиновников могут возникать коммерческие чиновничьи интересы, чего нет во втором случае, а это и является одной из целей проводимой реформы.

В связи с изложенным, представляет интерес оценка коррупционной емкости двух моделей технического регулирования. Здесь под коррупционной емкостью понимается максимально возможный размер «поборов», который обуславливает реализация той или иной модели. Представляется очевидным, что лучшей является та из них, коррупци-

онная емкость которой минимальна. Понятно, что выбранный критерий не следует рассматривать как строго научный, однако реальность такова, что модели приходится анализировать и с изнанки.

Прежде всего, говоря о диалоге «государство-бизнес-сообщество», нельзя рассматривать каждую из этих сторон как некий единый объект. Например, под бизнес-сообществом подразумевается огромное число операторов (игроков) рынка, каждый из которых имеет свою целевую функцию и применяет свою стратегию для ее достижения. Таким образом, можно констатировать, что внутри диалога «государство-бизнес-сообщество», в свою очередь, ведется множество диалогов. Теперь представим себе, что в определенном секторе рынка имеется игрок (предприятие или группа предприятий), который стремится «вытолкнуть» из этого сектора других участников, используя методы недобросовестной конкуренции. Как должен действовать такой игрок, опираясь на разработку технического регламента с конкретными требованиями, который будет регулировать данный сектор рынка? Он становится заинтересованным в обработке технического регламента с такими, например, конкретными количественными требованиями, которые его конкуренты выполнить не смогут. Таким образом, он будет стремиться к дискриминации остальных участников рынка. Это же соображение было изложено в Рекомендациях Экспертного совета по металлургии и горнорудной промышленности, одобренных Комитетом Государственной думы по промышленности, строительству и наукоемким технологиям по итогам заседания на тему «Состояние и направления развития технического регулирования в горно-металлургическом комплексе». В них сказано: «...следует учитывать, что при разработке специальных технических регламентов за счет установления завышенных требований по отдельным показателям может быть обретенно или закреплено доминирующее положение товаропроизводителя на рынке».

«Выталкивание» других операторов рынка может осуществляться и по-другому. Игрок (разработчик регламента) может быть заинтересован в том, чтобы разрабатывался регламент с заниженными требованиями безопасности, что позволит ему наполнить рынок своим «залежалым» товаром.

Наверное, возможны и другие варианты использования возможностей технического регламента. Следовательно, использование второй модели дает возможность манипулировать конкретными количественными требованиями технического регламента. А как только возникает вероятность дискриминации участников рынка посредством разработки технического регламента с конкретными требованиями, обнаруживается интерес у лоббистов, готовых «продавить» такой технический регламент.

Как же можно оценить стоимость манипулирования конкретными требованиями технического регламента и соответственно емкость «поборов» при реализации второй модели регулирования? Здесь можно вспомнить, что технический регламент – это практически Федеральный закон. Однако известно, что при принятии законов имеют место факты нецивилизованного лоббирования и этот механизм может быть использован недобросовестными операторами рынка в конкурентной борьбе. Причем коррупционная емкость модели технического регулирования, предполагающей разработку регламентов с конкретными нужными требованиями, обеспечивающими дискриминацию многих участников рынка, может быть весьма значительна.

Кроме того, следует иметь в виду, что в регламенты с конкретными требованиями в дальнейшем придется вносить изменения и дополнения с целью учета, например, требований новых международных стандартов, и на этом пути могут также возникать определенные интересы как у разработчиков технических регламентов, так и у их лоббистов. Таким образом, практика обсуждения проектов регламентов с конкретными количественными характеристиками свидетельствует об отсутствии реального диалога между заинтересованными сторонами и стремления учитывать взаимные интересы участников обсуждения. Собственные интересы оказываются сильнее и этого нельзя не учитывать при анализе положения дел.

Вернемся к первой модели регулирования. Какова ее коррупционная емкость? Анализируя эту модель, легко видеть, что у представителей бизнеса нет и не может быть никакого интереса манипулировании существенными требованиями безопасности, так как эти требования носят общий характер и не могут быть использованы для дискриминации кого-то из участников рынка. Очевидно, что и у чиновников отсутствует интерес к «игре» с существенными требованиями по той же причине. Отсутствие риска манипулирования в этом случае достаточно очевидно или этот риск минимален.

Здесь можно предположить, что возможность дискриминации участников рынка за счет манипулирования конкретными требованиями к продукции перейдет на уровень национальных стандартов. Однако, учитывая, что национальными стандартами можно (в силу их добровольности) не пользоваться, конкретные требования этих документов не будут для участников рынка дискриминационными. Если, кроме того, учесть, что установление требований к продукции в стандартах осуществляется посредством консенсуса на базе технических комитетов по стандартизации, то становится понятным, что специфического «интереса» в манипулировании конкретными, но добровольными для исполнения требованиями национальных стандартов, не должно наблюдаться. Следовательно,

коррупционную емкость двухуровневой модели регулирования (при задании требований к продукции) можно оценить как близкую к нулю.

В рамках обеих моделей технического регулирования имеются и другие «крючки» – интересы. Одним из них может являться оценка соответствия, формы, правила и процедуры которой должны устанавливаться в технических регламентах.

В двухуровневой (первой) модели процедуры подтверждения соответствия и государственного надзора равномерно распределены по дорыночной стадии и стадии обращения на рынке. Сторонники применения второй модели основной акцент оценки соответствия делают на рыночную стадию, то есть на государственный надзор. Однако общий объем проверок для обеих моделей в среднем представляется одинаковым. Снижение объемов обязательного подтверждения соответствия должно компенсироваться увеличением объемов государственного надзора. В противном случае, может наблюдаться резкое снижение уровня защиты жизни, здоровья и имущества граждан. Следовательно, и объем возможных «поборов» также в среднем эквивалентен для обеих моделей; административная рента для модели, предусматривающей в основном государственный надзор, будет больше, чем для двухуровневой модели. Этот вывод связан с очевидным фактом: размер возможных «поборов» со стороны органов надзора будет сильно коррелировать с размером ущерба для их поднадзорных. При этом потери участников рынка при выявлении на стадии обращения (при государственном надзоре) продукции, не соответствующей требованиям регламента, могут быть неизмеримо больше (например, из-за необходимости отзыва продукции с рынка), чем потери заявителей при выявлении несоответствующей продукции на дорыночной стадии (при подтверждении соответствия).

Подведем итог. Сравнительный анализ обеих моделей регулирования показал следующее:

при установлении в техническом регламенте требований к продукции модель регулирования, предполагающая задание конкретных требований, открывает больше возможностей для коррупции, чем двухуровневая модель;

в части реализации процедур оценки соответствия (подтверждение соответствия и государственный надзор) обе модели по рассматриваемому критерию эквивалентны.

Таким образом, модель регулирования, предполагающая задание конкретных требований к продукции в технических регламентах, является более коррупционнoемкой, чем двухуровневая модель.

ЛЕКЦИЯ №5

СТАНДАРТЫ. ДЕКЛАРАЦИЯ О СООТВЕТСТВИИ И БЕЗОПАСНОСТЬ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ

Основные виды стандартов

Стандарты – международные, региональные, национальные и административно-территориальные.

Основополагающий стандарт – нормативный документ, который содержит общие или руководящие положения для определенной области.

Терминологический стандарт – объектом стандартизации являются термины. Содержит определения, толкования термина, примеры его применения.

Стандарт на методы испытаний – устанавливает методики, правила, процедуры различных испытаний и сопряженных с ними действий.

Стандарт на продукцию – содержит требования к продукции (полный – устанавливает не только указанные выше требования, но также и правила отбора проб, проведения испытаний, упаковки, этикетирования, хранения; неполный – содержит часть требований продукции к параметрам качества или отбору проб).

Стандарт на совместимость – устанавливает требования, касающиеся совместимости продукта в целом и отдельных частей.

Положения – могут носить методический или описательный характер.

Методические положения – методика, способ осуществления процесса, той или иной операции.

Относительное положение – содержит описание конструкций, деталей конструкций, состава используемых материалов, размеров деталей и частей изделия. Может содержать эксплуатационное положение.

Стандарт с открытыми значениями – в некоторых ту или иную норму определяют изготовители, в других – потребители.

ГОСТ – это нормативный документ, разработанный на основе консенсуса, утвержденный признанным органом, направленный на достижение оптимальной степени упорядочения в определенной области. Разрабатывают на продукцию, работы и услуги, потребности в которых носят межотраслевой характер.

Отраслевые стандарты – ОСТ – разрабатываются применительно к продукции определенной отрасли. Их требования не должны противоречить обязательным требованиям ГОСТ, а также правилам и нормам безопасности, установленным для отрасли.

Стандарты предприятий – разрабатываются и принимаются самим предприятием. Объект стандартизации – обычно составляющие организации и управления производством, совершенствование которых – главная цель стандартизации на данном уровне.

Стандарты общественных объединений (национально-технических, инженерных обществ и др.) – разрабатывают на принципиально новые виды продукции, передовые методы испытаний, а также нетрадиционные технологии и принципы управления производством.

ПР (правила по стандартизации) и Р (рекомендации по стандартизации) по своему характеру соответствуют нормативным документам методического характера. Могут касаться порядка согласования нормативных документов, представляя информации о принятых стандартах отраслей в ГОСТ Р. Разрабатывают организации ПР, подведомственные ГОСТ Р.

ТУ (технические условия) разрабатывают предприятия и др. субъекты хозяйственной деятельности в том случае, когда стандарт создавать нецелесообразно. Объектом ТУ может быть продукция разовой поставки, выпускаемая малыми партиями, а также продукция художественного промысла. Особенность процедуры состоит в том, что при приемке новой продукции происходит их окончательное согласование с приемочной комиссией. Чтобы представить ТУ приемочной комиссии требуется предварительная рассылка проекта ТУ и дополняющей документацией тем организациям, которые будут участвовать в приемке продукции. ТУ считаются окончательно согласованным, если подписан акт приемки опытных партий (опытного образца). Принимает ТУ разработчик без указания срока действия, за исключением отдельных случаев, когда заинтересованность в этом проявляет заказчик продукции.

Декларация о соответствии и безопасность продовольствия

С вступлением в действие Федерального закона «О техническом регулировании» статус декларации о соответствии, как формы подтверждения соответствия, равноправной с обязательной сертификацией, реально повысился от потенциальной возможности ее использования для определенных видов продукции до обязательного применения.

Логика стремительного расширения сферы применения декларации о соответствии при одновременном сокращении сферы обязательной сертификации понятна: процедуры подтверждения соответствия упрощаются и удешевляются: доверие государства к производителю продукции повышается вплоть до исключения процедуры планового инспекционного контроля со стороны органа по сертификации, зарегистрировавшего декларацию. Но одновременно повышается и ответственность производителя за безопасность продукции, возложенная на него Законом РФ «О защите прав потребителя».

Иначе говоря, предполагается обеспечение не меньшей, чем ранее, защищенности рядовых потребителей. А это означает, что по каждой конкретной группе однородных продуктов передача функции подтверждения соответствия «первой стороне» должна быть хорошо обоснована.

Опыт последних лет показал, что методология принятия решений об отнесении продуктов питания к номенклатуре продукции, подлежащей декларированию, не безупречна. Переход к декларации о соответствии в ряде случаев проводился без достаточного учета определенных обстоятельств, важнейшими из которых являются следующие:

решение о переводе в номенклатуру продукции, соответствие которой подтверждается декларацией о соответствии, как правило, принималось в отношении целой группы однородных продуктов без учета различий в потенциальной опасности того или иного продукта внутри этой группы, в случае нарушения технологических регламентов и/или санитарно-гигиенических требований;

недостаточно учитывалась роль идентификации продукта в предоставлении покупателю объективной информации о нем, принятии решения об объеме анализов, необходимых для оценки продукта, и перечня требований СанПиН 2.3.2.1 078-01 к показателям безопасности;

была переоценена способность изготовителей, особенно предприятий малого бизнеса и индивидуальных предпринимателей (тем более продавцов), четко осознавать возможные риски применительно к конкретному продукту и нести в полной мере декларированную ответственность за его безопасность;

работа органа по сертификации с декларацией фактически сведена к ее регистрации после представления заявителем минимума подтверждающих документов; эксперты же при этой форме обязательного подтверждения соответствия отстранены даже от консультативных функций.

Понятно, что внесение корректив в эту деликатную сферу потребует серьезного анализа рисков с учетом информации о причинах и объемах забраковки продукции со стороны органов государственного контроля, случаях пищевых отравлений и т.д. – вплоть до разработки некоего алгоритма принятия решений, чтобы достаточно оперативно найти оптимальные механизмы декларирования, которые предстоит заключить в технические регламенты по каждой группе однородной продукции.

Не случайно одной из самых актуальных тем для научно-исследовательских работ становится «Проведение научно-технического анализа методов оценки рисков причинения вреда от пищевой продукции и разработка на его основе рекомендаций по оценке риска при разработке стандартов и технических регламентов на пищевую продукцию».

ЛЕКЦИЯ №6

ОЦЕНКА СООТВЕТСТВИЯ: НОВАЯ ТРАКТОВКА ИСО/КАСКО

Основополагающий термин «оценка соответствия» теперь определяется как «доказательство того, что заданные требования к продукции, процессу, системе, лицу или органу выполнены». Здесь можно выделить два существенных отличия от определения этого термина, приведенного в Руководстве ИСО/МЭК 2.

Во-первых, «деятельность, связанная с определением соответствия» заменена более конкретным действием – доказательством соответствия, то есть в оценке соответствия должны присутствовать: а) доказательная база; б) аргументы в защиту выводов о соответствии или несоответствии.

Во-вторых, расширены объекты оценки соответствия (продукция, процесс, система, лицо или орган). В Руководстве ИСО/МЭК 2 объектами являлись продукция, процесс и услуга, к чему формально нельзя было отнести, например, системы менеджмента качества, персонал, органы по сертификации и т.п., которые тем не менее по факту подвергались оценке соответствия. Что касается услуг, то они вошли в общее понятие «продукция – результат процесса», как это сделано в стандарте ИСО 9000:2000.

Область оценки соответствия включает в себя такие виды деятельности, как испытания, контроль, сертификация и аккредитация органов по оценке соответствия. Однако границы понятия «оценка соответствия» стандартом не установлены. При этом следует отметить, что государственный надзор не входит в область оценки соответствия по следующим основаниям: согласно ИСО/МЭК 17000:2004, деятельность по оценке соответствия третьей стороной осуществляют органы по оценке соответствия, то есть «органы, выполняющие услуги по оценке соответствия», а к ним нельзя отнести органы государственного надзора, не выполняющие услуги, а осуществляющие государственные функции.

Методический подход, использованный в новом документе, является отражением процессного подхода, принятого в стандарте ИСО 9000:2000, где оценка соответствия описывается как последовательность выполнения трех функций (процессов): выбор, определение, проверка и подтверждение соответствия.

Выбор

Согласно ИСО/МЭК 17000:2004, выбор (возможно, более точно, отбор) предусматривает планирование и подготовку действий для сбора или представления всей информации, а также входную информацию, необходимую для перехода к следующей функции – определению.

Функция выбора является исходной в оценке соответствия и потому имеет чрезвычайно важное значение, ведь ошибка в выборе даже при тщательном выполнении других функций может привести к ошибочным результатам оценки соответствия в целом. Достаточно упомянуть правильность выбора нормативных документов, методов испытаний, правил идентификации, правил отбора образцов.

Определение

Согласно ИСО/МЭК 17000:2004, действия по определению предпринимаются с целью раскрытия полной информации о выполнении заданных требований к объекту оценки соответствия или его образцу.

В стандарте названы основные виды действий по определению: испытания, контроль, аудит, экспертная оценка. Следует иметь в виду, что эти виды действий в стандарте трактуются исключительно по отношению к оценке соответствия и конкретно к деятельности по определению. Например, вряд ли можно считать приемлемым определение термина «экспертная оценка» как «оценку органа на соответствие заданным требованиям», осуществляемую *представителями других органов, входящих в группу соглашения, или кандидатов на вхождение в эту группу* для других сфер применения этого термина.

Выходной информацией для выполнения функции определения служат разные документы: протоколы, отчеты, акты и т.п.

Проверка и подтверждение соответствия

Согласно ИСО/МЭК 17000:2004, проверка (возможно, более точно – анализ) является завершающей стадией перед принятием важного решения о том, в полном ли объеме было доказано выполнение заданных требований к объекту оценки соответствия. Если да, то результатом подтверждения соответствия является «заявление», ко-

торое как можно быстрее доводится до всех потенциальных пользователей.

Термин «подтверждение соответствия» – это принятый в русской версии эквивалент введенного в стандарт термина «аттестация» (attestation). Такое расхождение стало вынужденным шагом. Во-первых, в русском языке слово «аттестация» применяется в иных случаях, а, во-вторых, и это главное, термин «подтверждение соответствия» настолько прижился в российской практике, что его замена приведет к необходимости изменения большого числа законодательных и других нормативных актов, методической и технической документации. Главное, чтобы принятому термину соответствовало однозначно понимаемое определение.

По новому стандарту, подтверждение соответствия – это «...выдача заявления, основанная на принятом после проверки решении о том, что выполнение заданных требований доказано».

Таким образом, подтверждение соответствия понимается теперь не как самостоятельная форма оценки соответствия (для сравнения можно сопоставить определения этого термина, приведенные в руководстве ИСО/МЭК 2 и в ФЗ «О техническом регулировании»), а лишь как завершающий этап оценки соответствия, сводящийся к выдаче заявления, свидетельствующего о соответствии. При этом заявление о соответствии – это «...обобщенное выражение, в качестве которого могут выступать различные средства сообщения о том, что выполнение заданных требований было продемонстрировано».

Естественно, что пока регистрация декларации о соответствии и выдача сертификата или аттестата аккредитации должны рассматриваться как подтверждение соответствия, то есть как завершающий элемент оценки соответствия.

В ИСО/МЭК 17000:2004 одним из отличительных признаков деятельности по оценке соответствия стал своеобразный статус субъекта, проводящего эту оценку (первая, вторая или третья сторона), что дало возможность упростить определения соответствующих терминов. Например, сертификация определяется как "...подтверждение соответствия третьей стороной, относящееся к продукции, процессам, системам или персоналу», а термин «декларация» – как подтверждение соответствия первой стороной».

Термин «декларация» в английском и французском эквивалентах соответствует двум понятиям: это и действие, и его результат. Однако специфика русского языка требует применения двух терми-

нов: в отношении действия – «декларирование соответствия», а в отношении результата – «декларация о соответствии», как это сделано в ФЗ «О техническом регулировании».

Сведение декларирования и сертификации только к оформлению документов о соответствии вызывает необходимость использовать какое-то другое понятие по отношению ко всему комплексу работ, связанных с тем, что ранее определялось термином «подтверждение соответствия», то есть с тем, что до принятия ИСО/МЭК 17000:2004 считалось сертификацией и декларированием.

Новый стандарт для этой цели рекомендует использовать термин «система оценки соответствия», который определяется как правило процедуры и руководства для выполнения оценки соответствия. А систему сертификации в пояснении к стандарту рекомендуется рассматривать как систему оценки соответствия, включающую в себя выбор, определение, проверку и, наконец, сертификацию в качестве деятельности по подтверждению соответствия.

Такой подход меняет привычное представление о системе сертификации, которая в ФЗ «О техническом регулировании» определена как совокупность правил выполнения работ по сертификации, ее участников и правил функционирования системы сертификации в целом. Более того, это определение применяется только в сфере добровольной сертификации.

Если теперь обратиться к задачам российского технического регулирования, то, учитывая терминологию ИСО/МЭК 17000:2004, в техническом регламенте нужно устанавливать не правила подтверждения соответствия (что слишком узко), а системы декларирования и (или) сертификации.

Вернемся к функциональному подходу к оценке соответствия. Следует отметить, что предложенное новым стандартом разделение по функциям довольно условно и не всегда границы этих функций будут совпадать с границами практических операций при оценке соответствия.

Могут быть также случаи, когда в систему оценки соответствия будут входить более элементарные подсистемы, включающие в себя те же функции. Например, система сертификации может содержать систему испытаний или систему сертификации систем менеджмента качества, и каждая из этих, по существу, подсистем имеет собственные функции выбора, определения, проверки и подтверждения соответствия.

Инспекционный контроль, а точнее, оценка соответствия при инспекционном контроле, включает в себя те же функции, что и первичная оценка, но состав и объем каждой функции могут измениться. Так, при проведении «выбора» добавится процесс идентификации объекта с точки зрения его тождественности ранее оцененному объекту и будут исключены действия, связанные с определением нормативных документов и подтверждаемыми требованиями; при выполнении «определения» может сократиться объем испытаний и контроля: при осуществлении проверки и подтверждения соответствия изменится вид и сфера действия выходного документа.

Несколько слов о применении ИСО/МЭК 17000:2004 в целом.

Стандарт принят в трехязычном исполнении – на английском, французском и русском языках, и его применение в России должно стать свидетельством принятия общепризнанных международных правил, что является одним из требований Соглашения ВТО о технических барьерах в торговле. Вопрос стоит лишь об адаптации этого документа к реальным российским условиям с учетом того, что он не лишен определенных недостатков.

Функциональный подход, согласно новому стандарту, придает дополнительную уверенность при утверждении о том, что заданные требования выполняются, тем самым, повышается доверие пользователей к принятым заявлениям о соответствии.

Применение функционального подхода к оценке соответствия не вызывает трудностей, ведь такие функции (только с другими названиями) учитывались при разработке правил сертификации в документах разного уровня. Некоторые затруднения могут возникнуть лишь в случае, когда отдельные элементы оценки соответствия осуществляются разными субъектами.

Главная же трудность заключается в применении новой терминологии, поскольку использование в стандарте общеупотребительных слов с приданием им более узких значений затрудняет их применение в смежных областях. Ведь из терминологии общего применения, сохранившейся в руководстве ИСО/МЭК 2, эти понятия были исключены. Более того, даже в самой области оценки соответствия при описании отдельных процедур вряд ли можно обойтись без слов «выбор», «определение», «проверка» и др. Выход один – дополнять «занятое» слово уточняющими словами для образования нового составного термина.

Что касается прямого применения терминов, то целесообразно воспользоваться международной практикой применения их кратких вариантов (а именно таковыми фактически являются многие термины стандарта). Согласно этим правилам, термин можно употреблять в кратком варианте, если из самого контекста вытекает однозначное его понимание. В противном случае, применяется его полный вариант, например, вместо слова «выбор» можно использовать сочетание «функция – выбор».

Особенно трудно привыкнуть к потере самостоятельного термина «подтверждение соответствия» (декларирование, сертификация) и включению этого понятия лишь в завершающий этап всех форм оценки соответствия, в том числе аккредитации. Это вызвано тем, что в англоязычных документах для обобщения понятий «декларирование» и «сертификация», как правило, используется только один термин – «оценка соответствия». Чтобы окончательно не потерять термин «подтверждение соответствия», пришлось англоязычный термин "attestation" перевести как «подтверждение соответствия». Реализация такого подхода, видимо, потребует определенного времени для привыкания.

Однако следует учитывать, что положения ИСО/МЭК 17000:2004, как это сказано в самом стандарте, обратной силы не имеют, и поэтому вновь вводимая терминология коснется только разработки новых документов или внесения в них изменений и дополнений.

Разработка указанного стандарта, который существенно меняет методологию оценки соответствия, – характерный пример динамики развития международной стандартизации и влияния процесса глобализации на содержание международных документов. Эта тенденция, бесспорно, должна учитываться при разработке российских технических регламентов, которые должны обладать достаточной способностью адаптироваться к изменяющимся требованиям.

К вопросу о критериях оценки органов по сертификации (мнение конечного потребителя)

Перечисленные в вышеназванных материалах критерии осознанного выбора органа по сертификации страдают одним важным недостатком – по отношению к потребителю этой услуги, то есть предприятию, они носят косвенный характер. Соответствие этим критериям говорит о росте рейтинга сертификационного органа, что создает условия для повышения объективности аудита, но не говорит о глав-

ном – что думают потребители о качестве и безопасности продукции предприятия, которому этот орган выдал сертификат. Поэтому мы считаем, что, прежде всего, надо знать мнение конечного потребителя. Оценка достоверности и объективности выдаваемых сертификатов конечным потребителем данной продукции или услуги является приоритетной. После определенного периода присутствия сертифицированного продукта на рынке его потребители могут сделать (и нередко делают) вывод о том, что сертификат на него «куплен» и не имеет ничего общего с качеством продукции.

По мере накопления таких эмпирических оценок, а также в ходе общения между потребителями, складывается некоторое общественное мнение об уровне доверия к сертификатам данного органа. Надо научиться это мнение оценивать, другого пути нет.

Интересен пример АвтоВАЗа, который года два назад на конференции своих поставщиков проранжировал сертификаты на их системы менеджмента качества в зависимости от уровня брака, выявленного на входном контроле. Оказалось, что наибольший процент брака имела продукция с сертификатом известного зарубежного органа, который по совокупности признаков, предлагаемых в упомянутых выше публикациях, получил бы очень высокую оценку.

ЛЕКЦИЯ №7

МАРКИРОВАНИЕ ПРОДУКЦИИ ЗНАКОМ СЕ

СЕ (фр.: *Conformite Europeenne*) – знак соответствия продукции европейским директивам в части безопасности и охраны здоровья (российский аналог – технические регламенты). Из сказанного ясно, что он не имеет ничего общего со Знаком качества, как полагают некоторые потребители, поскольку требования к качеству продукции в европейские директивы не включаются. «Качество» в Европе – чисто рыночное понятие, способствующее повышению конкурентоспособности товаров и услуг.

Как известно, цель Европейского союза (ЕС) – создание единого рынка, т.е. возможности свободного передвижения физических лиц, капиталов, товаров и услуг. Между тем, в течение довольно длительного времени каждая страна-член ЕС устанавливала собственные, национальные требования по безопасности, невольно создавая нетарифные барьеры на пути товаров из одной страны в другую, что, в свою очередь, срывало достижение поставленной цели. В этой связи Европейская комиссия приняла решение разработать требования безопасности, единые для всех европейских стран. Графическим выражением соответствия про-

дукции этим требованиям как раз и стал знак СЕ. Маркирование продукции знаком соответствия – это получение своеобразного торгового паспорта, открывающего продукции свободный доступ и обращение на просторах Европейского экономического пространства (ЕЕА), включающего в себя не только страны-члены ЕС, но и Норвегию, Исландию и Лихтенштейн, а также имеющую особый статус Швейцарию. А все потому, что маркированная знаком СЕ продукция отвечает одному набору требований и процедур, а не 25 – по числу членов ЕС: нет необходимости предпринимать какие-либо дополнительные шаги, чтобы подтвердить соответствие товара нормативным требованиям отдельных стран.

Маркировке подлежат далеко не все виды изделий, а только те, что подпадают под прерогативу директив нового подхода, которых на сегодня 23. В их числе директивы на машины, низковольтное оборудование, электромагнитную совместимость, взрывозащищенное оборудование и сосуды, работающие под давлением, средства индивидуальной защиты, газовые и медицинские приборы, бойлеры, прогулочные суда, лифты, холодильные установки, игрушки и т.д. Маркировке знаком СЕ не подлежат химические вещества (правда, отдельные средства их производства маркируются, например, трубопроводы), фармацевтические препараты, косметические изделия и продукты питания.

Если изготовитель нарушил правила маркировки либо нанес знак СЕ на изделие, которое этого не требует, он может быть наказан. И наказан очень серьезно (изделие может быть изъято из обращения, запрещена его поставка на рынок, ввод в эксплуатацию либо использование по назначению), вплоть до возбуждения судебного разбирательства – в соответствии с национальным законодательством стран-членов ЕС. Немаловажно знать и то, что продукция маркируется в двух случаях. Об этом, как правило, идет речь во всех директивах нового подхода: когда она *впервые размещена* на рынке или *впервые запущена* в эксплуатацию в рамках ЕС. Ибо с этого момента продукция должна отвечать всем требованиям соответствующей директивы.

Ответственность за соответствие продукции требованиям директивы, фактически за нанесение маркировки, лежит на производителе (если он находится на территории ЕЕА) либо переносится на лицо, которое разместило продукцию на рынке ЕС: импортера, дилера, дистрибьютора (когда продукция произведена вне границ ЕЕА), либо на том, кто модернизировал изделие, в результате чего появился товар с новыми характеристиками, или же на компанию, которая впервые промаркировала продукцию знаком СЕ. Это то, что касается конечной ответственности.

Впрочем, на соответствие продукции установленным требованиям в области безопасности может влиять деятельность целой цепочки специалистов (подразделений), привлеченных к проектированию, производству, распределению, эксплуатации, обслуживанию, ремонту товара, т.е. всех тех, кто в силу своей компетенции ответственен за отдельные моменты жизненного цикла продукции. Избежать несоответствия можно путем внесения в техническое задание и/или в контракт (договор), например, на проектирование некой конструкции, четких указаний типа: спроектировать изделие в соответствии с конкретными стандартами, конкретной директивой (техническим регламентом). Выполнение внесенных указаний следует тщательно контролировать.

Нанесению на продукцию знака СЕ предшествует процедура подтверждения соответствия, представляющая собой несколько последовательных шагов. В их числе определение директив и гармонизированных стандартов, относящихся к данной продукции: подготовка подробной инструкции по безопасному пользованию изделием (на языке потенциального потребителя); составление технического файла (чертежи, протоколы испытаний, сертификаты, перечень стандартов, информация об использованных материалах и т.п.); выбор процедуры формы подтверждения соответствия; подготовка декларации о соответствии и, наконец, собственно нанесение маркировки.

Что касается контроля за правильностью нанесения знака СЕ, процедуры, называемой в Европе «надзором на рынке», то ее в каждой стране-члене ЕС осуществляют свои специализированные государственные надзорные органы.

В ФРГ такой контроль осуществляет Рабочий комитет по надзору за рынками. В его состав входят: референты высшего руководства в области охраны труда федеральных земель; уполномоченные бундесрата (представительство немецких земель) по надзору за выполнением европейских директив; представители федерального Министерства труда и социальных вопросов (ВМА), федерального ведомства по охране и медицине труда (ВАиА), Центрального бюро федеральных земель по технике безопасности (ZLS).

Критерии, которые лежат в основе принятия решения о проведении надзора, имеют факторы риска: оборудование, продаваемое по низким ценам (невысокая стоимость, простая конструкция, дешевые материалы, товарные остатки, вбрасываемые на рынок, и т.п.); сезонные товары массового спроса (например, елочные световые гирлянды); тенденции моды (речь идет об остро модных изделиях, быстро попадающих на рынок, но для которых еще не выработаны детализированные правила безопасности); сообщения о несчастных случаях.

В Финляндии надзор за рынком осуществляет TUKES, государственный орган, сфера деятельности которого – надзор за выполнением заложенных в директивы обязательных требований безопасности, взаимодействие с обществом, проведение исследований и разработка нормативных документов. Для выполнения первой задачи используются, в частности, такие инструменты, как надзор за обращением продукции на рынке, контроль документации, а также специальные проекты.

При отборе образцов на рынке инспектора имеют право беспрепятственного доступа в помещения, где производится, хранится и продается товар. В случае обнаружения несоответствия продукции требованиям безопасности, оговоренным директивами, TUKES может запретить ее поставку, обязать производителя (импортера) отозвать опасный продукт с рынка или от потребителя и даже потребовать уничтожить такую продукцию. В свою очередь, суд может наложить на производителя штраф либо конфисковать полученную от продажи опасных изделий прибыль в пользу государства.

Во Франции контроль за непродовольственным рынком ведет в основном Генеральная дирекция по безопасности промышленной продукции (DGCCRF) при Министерстве экономики, финансов и промышленности (3703 агента). Стоимость собственно работ по надзору за этим рынком специалисты оценивают примерно в 8% общего бюджета.

Главная задача организации – защита потребителей от опасной продукции, подпадающей под действие директив нового подхода, а также от случаев мошенничества и ложной рекламы. Контроль подразделяется на три вида: постоянный, по жалобам потребителей (частных лиц, профессиональных обществ и т.д.) и по ранее разработанной программе. Если обнаружена опасная для здоровья населения страны продукция, виновнику грозит следующее наказание: арест и заключение в тюрьму сроком на два и более года и/или наложение крупного штрафа. Мало того, потерпевшее лицо может предъявить ответчику гражданский иск на предмет компенсации причиненного ущерба.

В Швеции основу системы надзора за рынком образуют Директива 92/59/ЕЭС по общей безопасности продукции, шведский Закон о безопасности продукции и др. В отличие от Директивы 92/59/ЕЭС, названный законодательный акт распространяется не только на товары, но и на услуги и относится не только к случаям нанесения вреда физическим лицам, но и к случаям причинения ущерба собственности. К тому же под его действие напрямую подпадают иностранные компании, причем под «товаром» понимаются все физически перемещаемые объекты, включая животных.

Из других общегосударственных актов следует назвать Закон об ответственности производителя. Согласно ему, ответственность за причиненный ущерб в первую очередь несут лица, которые:

- произвели, изготовили или собрали небезопасную продукцию;
- ввезли продукцию в страну ЕЕА с намерением там ее продать;
- ввезли продукцию из страны-члена Европейской организации свободной торговли (ЕФТА) в страну ЕС или, наоборот, и продавали продукцию как собственную.

В случае, когда не ясно, кто произвел, ввез или поставил изделие на рынок, ответственным за ущерб признается человек, предоставивший продукцию конечному пользователю, если только он не укажет того, от кого данная продукция попала к нему, и который может считаться ответственным в первую очередь.

Поскольку закон обязателен к исполнению, любые договорные условия, с ним не согласующиеся, являются недействительными. Это очень важный итог.

ЛЕКЦИЯ №8

СИСТЕМА ХАССП ВХОДИТ В ПРАКТИКУ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

ХАССП (англ. HACCP – Hazard Analysis and Critical Control Points) в буквальном переводе, как хорошо знают наши читатели, означает анализ рисков и критические контрольные точки. Официально требования к системам ХАССП были установлены в 1993 году Директивой Совета ЕЭС (93/43), которая потребовала от предприятий пищевой промышленности проведения анализа рисков, выявления в технологическом процессе параметров, являющихся критическими для обеспечения безопасности продукции, и проведения адекватных мероприятий (мониторинга) в определенных критических точках техпроцесса.

29 апреля 2004 года Европейский парламент и Совет Европы приняли Постановление N 852/2004 «О санитарно-гигиенических правилах производства пищевых продуктов», устанавливающее общие правила для операторов пищевого бизнеса в отношении производственной санитарии и гигиены. В соответствии с этим постановлением, операторы пищевого бизнеса должны разработать, внедрить и постоянно выполнять процедуры, основанные на принципах ХАССП.

В случае любой модификации продукции, процесса или его этапа, они должны проанализировать свои процедуры и внести в них необходимые изменения. Операторы пищевого бизнеса должны:

- предоставить компетентному органу свидетельство своего соответствия требованиям в форме, которую определит этот орган, с учетом характера и размеров предприятия;
- обеспечить, чтобы любые документы, описывающие процедуры, были всегда актуализированы;
- хранить документы и записи в течение установленного срока.

Операторы пищевого бизнеса должны сотрудничать с компетентными органами в соответствии с законодательными актами ЕС или, при их отсутствии, в соответствии с национальным законодательством. Они должны также обеспечить одобрение деятельности своих предприятий компетентным органом страны, где зарегистрировано предприятие, на основе обследования на месте.

Государства должны поощрять разработку национальных руководств по применению установившейся санитарно-гигиенической практики и принципов ХАССП. Такие руководства могут разрабатываться под эгидой национальных институтов по стандартам.

Под компетентным органом в Постановлении понимается центральный орган государства по вопросам безопасности продукции, а также любой другой орган, уполномоченный центральным органом.

В России такими органами являются органы по сертификации Системы добровольной сертификации ХАССП, введенной в действие Госстандартом в феврале 2001 года, а роль упомянутого руководства по применению установившейся санитарно-гигиенической практики и принципов ХАССП выполняет ГОСТ Р 51705.1-2001 «Системы качества. Управление качеством пищевых продуктов на основе принципов ХАССП».

Руководящим органом Системы является Координационный совет. Центральным органом по сертификации – ВНИИС.

Система распространяется на всю пищевую продукцию и продовольственное сырье, а объектами оценки могут быть процессы их изготовления, транспортировки, хранения и реализации.

Решение о целесообразности уполномочивания организаций, претендующих на статус органа по сертификации систем ХАССП, принимает Координационный совет. При этом учитывается количество поданных заявок на сертификацию, наличие экспертов, специализация и опыт работы организации в заявленной области.

В целях упорядочения работ центральным органом Системы «ХАССП» разработаны следующие шесть документов:

- общий порядок проведения работ по сертификации;
- порядок уполномочивания органов по сертификации и организации их работы в Системе;
- оплата работ по сертификации;
- оплата работ по уполномочиванию и участию в Системе органов по сертификации;
- порядок ведения Реестра системы;
- порядок подготовки и Аттестации экспертов.

В целом можно выделить семь этапов, которые проходит каждое предприятие при разработке системы ХАССП: организация работ; составление исходной информации; анализ действующих процедур; выбор учитываемых опасных факторов; выбор критических контрольных точек; разработка системы мониторинга; внедрение системы ХАССП.

Все перечисленное имеет прямое отношение к внедрению на предприятии системы менеджмента качества (СМК) по требованиям ИСО 9001:2000. Применение принципов ХАССП в рамках СМК может положительно сказаться на системе безопасности пищевых продуктов, причем результативнее, чем применение ИСО 9001 и ХАССП порознь. Передовые предприятия это понимают: не менее половины тех из них, которые сертифицировали систему ХАССП, уже имеют СМК по ИСО 9001 или занимаются ее разработкой.

Международная организация по стандартизации (ИСО) подготовила два документа, связывающие СМК и ХАССП. Первый из них – стандарт ИСО I 5 161:2001 «Руководящие указания по применению ИСО 9001:2000 в пищевой промышленности, включая производство напитков» – предполагает использование элементов системы ХАССП в рамках СМК. С точки зрения состава документов, этот подход кажется удачным, но он не позволяет удостоверить наличие системы ХАССП компетентным органом, как это предусмотрено в упомянутом выше постановлении Европарламента и Совета Европы.

Второй документ – Стандарт ИСО 22000 (в январе этого года утвержден его 2-й проект) – предусматривает построение системы ХАССП по аналогии со структурой Стандарта ИСО 9001:2000 и обеспечивает их гармонизацию.

Наиболее сложным этапом при создании системы ХАССП является, на наш взгляд, этап выбора учитываемых опасных факторов.

Во-первых, количество известных опасных факторов (физических, химических, биологических), связанных с безопасностью продукции, само по себе очень велико. Например, только микробиологические опасности насчитывают более 1000 видов.

Во-вторых, приходится сталкиваться с инерционностью мышления заводских специалистов, полагающих, что все опасные факторы уже учтены в требованиях СанПиНов, а это далеко не так.

В-третьих, в ряде случаев имеет место недостаточная информированность специалистов о возможных видах загрязнений, описанных, но недостаточно систематизированных в отечественной и зарубежной литературе, справочниках, публикациях в прессе.

В-четвертых, оценка опасных факторов при их выборе носит экспертный характер, что приводит к существенным различиям в составе учитываемых факторов для одинаковых производств на разных предприятиях. Отсюда налицо необходимость упорядочить источники информации, алгоритмизировать принятие решений, установить порядок проведения работ (в виде, например, методических рекомендаций).

При большом количестве технологических операций и учитываемых опасных факторов задача выбора критических контрольных точек может представлять определенную сложность, так как ГОСТ 51.705.1-2001 рекомендует определять эти точки методом дерева принятия решения, то есть по специальному алгоритму. Формально этот алгоритм требуется применить столько раз, сколько составит произведение числа учитываемых факторов (до 70) на число операций в технологическом процессе (до 40), то есть до 2000 раз. На наш взгляд, здесь необходимо группировать опасные факторы и операции по определенным признакам, учитывать стадии производственного процесса (входной контроль, изготовление, приемка) и разрабатывать специальные алгоритмы для формализации процесса принятия решений и снижения трудоемкости этой работы. Очевидно, что и здесь потребуется разработка специального методического материала. При этом для типовых технологических схем изготовления традиционных продуктов (ликероводочных изделий, отдельных видов рыбо- и мясопродуктов и др.) возможен путь создания типовых систем ХАССП с заранее установленными опасными факторами и критическими точками. Подобный подход применяется в США, где он во многих случаях себя оправдал. Однако разработка таких типовых систем в условиях нашей страны в настоящее время затруднительна, так как требует существенных затрат и ко-

ординации усилий специалистов разных отраслей пищевой промышленности.

При разработке системы мониторинга помимо наблюдений за параметрами процесса в критических точках и их регистрации должно быть обеспечено принятие грамотных решений в случае неудовлетворительных результатов контроля и разладки процесса (то есть проведение корректирующих действий). Комплексный подход к управлению качеством и безопасностью подразумевает также проведение так называемых предупреждающих действий (по результатам анализа данных мониторинга и сведений о корректирующих действиях). Определенной проблемой здесь является распределение между специалистами ответственности за мониторинг, корректирующие и предупреждающие действия, а также за состав и форму регистрации сведений о предупреждающих действиях. По-видимому, следует разработать методические рекомендации, учитывающие разные формы организации управления качеством на предприятиях и предлагающие типовые решения.

При внедрении системы ХАССП проблемой является совмещение системы мониторинга с действующей на предприятии системой производственного контроля, теххимконтроля, входного контроля, испытаний и т.д. Важно, чтобы рабочие листы ХАССП, которые разрабатываются в рамках системы мониторинга, не носили формального характера, а реально отражали потребности системы обеспечения безопасности продукции.

За четыре года существования Системы сертификации "ХАССП" было выдано более 100 сертификатов производителям мясной, рыбной, молочной, кондитерской, хлебобулочной, ликероводочной продукции, соков, минеральной воды и др. Большинство из этих предприятий являются лидерами отечественной пищевой промышленности и ориентированы на внедрение передовых методов управления качеством и безопасностью. На втором месте – предприятия, заинтересованные в поставке продукции за рубеж, на третьем – предприятия с преобладанием иностранного капитала.

Системы ХАССП нескольких предприятий, получивших сертификаты от ВНИИСа, были затем проверены и одобрены зарубежными аудиторами, что свидетельствует об адекватности нашего подхода европейским требованиям.

Мнения некоторых специалистов предприятий, системы ХАССП которых были сертифицированы ВНИИСом:

Р.Р. Хайров, ОАО «Мясоптицекомбинат «Пензенский»: «Уже через год после внедрения системы ХАССП объем производства увеличился в

1,6 раза, партнером комбината стала всемирно известная компания Макдональдс, в том числе ее отделения в Европе и странах СНГ».

Н.В. Перевышина, ЗАО Мясокомбинат «Тихорецкий»: «В работе предприятия при обеспечении безопасности выпускаемой продукции очень помогает наличие системы ХАССП. Улучшились взаимоотношения с заказчиками из ближнего зарубежья при торговых операциях с ними, вырос объем реализации».

О.Г. Рогулева, ОАО «Пензенский хлебозавод № 2»: «Внедрение системы ХАССП позволило расширить рынок поставок продукции. Продукция завода стала известна в 45 регионах России, а также в Германии, Эстонии, Израиле и Казахстане. Значительно возросли объемы реализованной продукции».

В.Ю. Сухачева, ЗАО «РАМОЗ», г. Рыбинск: «Сертификация системы ХАССП обеспечила предприятию лидирующие позиции на рынке молочной продукции в Ярославской области, а также позволила занять первое место в конкурсе по качеству».

ВНИИС как Центральный орган Системы сертификации «ХАССП» одной из своих основных задач видит развитие сети региональных органов по сертификации. Но эти органы не могут быть созданы без наличия у них квалифицированных экспертов, фронта работ и научно обоснованного и апробированного методического обеспечения.

Опыт функционирования Системы ГОСТ Р показывает, что процесс аккредитации органов по сертификации разворачивается вслед за процессом роста потребности в услугах по сертификации. Этим же путем идет и процесс уполномочивания органов по сертификации систем ХАССП.

Он предусматривает формирование, «выращивание» потребности во внедрении и сертификации этих систем в регионах и состоит из трех этапов.

Первый: проведение в регионе (при информационной и организационной поддержке организации, заинтересованной в уполномочивании) лекций, семинаров и совещаний с представителями предприятий, обучение экспертов и координаторов групп ХАССП.

Второй: получение заявок на сертификацию от предприятий-лидеров, в определенной мере инициируемое организацией, заинтересованной в уполномочивании, и проведение совместно с ее стажерами работ по сертификации. При этом, заинтересованная в уполномочивании, организация получает возможность отработать свои методические материалы.

Третий: систематическая пропаганда и популяризация системы ХАССП в регионе с привлечением средств массовой информации при моральной поддержке администрации, демонстрация достижений сертифицированных предприятий лидеров.

В итоге, наблюдая растущую потребность во внедрении и сертификации систем ХАССП среди предприятий региона, заинтересованная в уполномочивании организация подает заявку в координационный совет Системы.

В настоящее время в Системе сертификации «ХАССП», кроме ВНИИСа, уполномочено пять организаций: ЗАО «Экспорт-импорт РЫБТЕСТ», ООО «Нижегородсетифика», ООО «Тест-С.-Петербург», ЗАО КЛСЭ «Кубань-Тест» и ЗАО «РСМЦ «Тест-Т». На пути к уполномочиванию находятся еще три организации.

ЛЕКЦИЯ №9

НОВЫЕ СТАНДАРТЫ – НОВЫЕ ПОДХОДЫ (ИСО 9000)

Последние 3 – 4 года в России популярны термины: "управление качеством", "система качества", "система обеспечения качества", "система управления качеством".

Прерогатива таких знаний принадлежит представителям крупных, в основном, бывших советских предприятий, переживших все перипетии перестройки и, как правило, вышедших на внешний рынок. Другая категория руководителей познакомилась с данной тематикой (часто весьма поверхностно), попав под пяту отраслевого госоргана, требующего внедрить российский или отраслевой аналог ISO 9000 для получения лицензии. Как происходит подобное внедрение – отдельная тема. Но сначала о том, что происходит с системами управления качеством в "цивилизованном мире".

Первая версия комплекта стандартов ISO 9000 была разработана Международной организацией по стандартизации (ISO) в 1986 г. В основе ее лежала идея управления предприятием любого типа через управление качеством. При этом подразумевалось, что для выпуска качественной (удовлетворяющей потребителя) продукции необходима система управления качеством, затрагивающая практически все аспекты деятельности предприятия.

В ISO 9000 сформулированы требования для каждой стадии жизненного цикла продукта – от маркетинга до утилизации (это называется "петлей качества"). Такой подход затрагивает большинство, если не все подразделения предприятия. Предполагается, что выполнение данных требований дает потребителю некую гарантию того, что у производителя налажен устойчивый выпуск качественной продукции.

Поскольку изначально ISO 9000 отводилась роль стандарта, применимого к предприятиям любого профиля, то понадобилось провести достаточно сложную работу по созданию единой терминологии, пригодной для всех и каждого (и для ресторана, и для металлургического гиганта). Что из этого получилось, рассмотрим ниже.

Одна из основ ISO 9000 – принцип непрерывного совершенствования деятельности предприятия, реализуемый посредством функционирования систем управления качеством.

Составляющими набора стандартов ISO 9000 являются:

ISO 8402 – словарь терминов;

ISO 9000 – рекомендации по выбору соответствующей системы качества;

ISO 9001 – системы качества (модель обеспечения качества при проектировании, разработке, производстве, монтаже и обслуживании);

ISO 9002 – системы качества (модель обеспечения качества при производстве, монтаже и обслуживании);

ISO 9003 – системы качества (модель обеспечения качества при окончательном контроле и испытаниях);

ISO 9004 – рекомендации по внедрению систем качества.

Несколько слов о том, как происходит сертификация предприятий на соответствие ISO 9000. Напомним, что мы рассматриваем "цивилизованный мир" систем качества.

Собственно сертификацию проводит ни от кого не зависящий орган сертификации. Наиболее авторитетные среди них – Lloyd's Register, SGS, Bureau Veritas, TUV. Эти организации проводят только окончательный аудит, определяющий соответствие системы управления качеством требованиям стандартов ISO 9000. В случае положительного результата аудита, компания имеет право ставить на своей продукции и рекламных материалах логотип соответствующего органа сертификации и только этот символ. Всяческие надписи типа "Продукт сертифицирован в соответствии со стандартом ISO 9000" и им подобные являются незаконными, с точки зрения Международной организации стандартизации. Еще раз подчеркиваем: компания имеет право демонстрировать только логотип сертифицирующего органа. Если вместо этого появляется нечто, кричащее об ISO 9000, рекомендуем относиться к подобной продукции и выпускающей ее компании с настороженностью – мало ли кто что пишет на своей продукции.

Подготовку к сертификации, т.е. построение системы управления качеством по требованиям ISO 9000, компания проводит либо самостоятельно, либо с помощью одной из специализирующихся в данной области консалтинговых фирм. Обязательное условие – последняя должна быть независимой от органов сертификации.

Сказанное отражает ситуацию на цивилизованном рынке, т.е. там, у них, но иногда и здесь, у нас.

О том, что у нас. Конечно, у нас есть всё, что и там, но это "всё" выглядит чуть иначе. Мы не будем рассматривать сертификацию в России указанными ранее организациями Lloyd и др. Отнесем это к категории "цивилизованная сертификация". Поговорим о "чуть иначе".

В России существует набор ГОСТов, аналогичных комплекту ISO 9000. Сертифицирующими органами являются структуры Госстандарта. Консультанты работают независимо от этого госкомитета. Но, помимо ГОСТов, многие государственные ведомства стали либо создавать свои собственные стандарты, местами под копирку переписанные с ГОСТов, либо указывать предприятиям своей отрасли, какие именно органы сертификации должны проводить аудит системы управления качеством. А иногда происходит и то и другое одновременно. Если же компания не выполняет данное "пожелание", то она не получает или лицензию на деятельность, или госзаказ. Любой грамотный читатель (а большинство российских таковыми и являются), видимо, уже понял, что предлагаемые органы сертификации "ну очень" приближены к соответствующим ведомствам. Тот же читатель понимает, что аудит систем качества – штука отнюдь не бесплатная. При этом еще и консалтинговую деятельность по подготовке системы качества осуществляет тот же сертифицирующий орган. Говорить о его независимости (вспомните о независимости консалтинговых и сертифицирующих организаций в цивилизованном обществе) от самого себя или хотя бы от родного ведомства, конечно, можно, но довольно глупо, и так все понятно. К чему все это приводит и как зачастую на деле происходит якобы сертификация по якобы стандартам, комментировать излишне.

Сама идея концентрации внимания на качестве, как некотором обобщающем критерии деятельности компании, несомненно, оказалась очень плодотворной и, что немаловажно, красивой. Последнее очень значимо при продвижении тех или иных идей менеджмента – аналогично ситуации с продвижением товаров и услуг.

Появление во многих странах различных премий качества, требований государственных заказчиков к наличию у исполнителя госзаказа системы управления качеством, а также внедрение в крупных компаниях практики работы только с поставщиками, сертифицированными в соответствии с ISO 9000, подтолкнуло многие компании к совершенствованию собственного менеджмента.

Текст действующего варианта ISO 9000 хотя и с трудом, но прочтению поддается, а вот пониманию – практически нет. Все идеи, заложенные при разработке ISO 9000, оказались спрятанными за исключительно казуистической фразеологией.

Реакцию любого, прочитавшего действующий стандарт, но не являющегося специалистом по части ISO 9000, предсказать можно с большой долей вероятности: "ничего не понял". Если же он решит, что все понял, то он, скорее всего, ошибается.

Дело в том, что стандарт ISO 9001:1994 (основной из серии стандартов ISO 9000J) написан очень бессистемно, его структура хаотична, взаимосвязь между отдельными требованиями достаточно запутанна. И до тех пор, пока не пройдешь обучение у специалистов по системам качества, пока сам не поучаствуешь в реальных аудитах систем качества, понимание принципов, заложенных в стандарте, и соответствующих им конкретных требований, не приходит.

Поэтому предлагаем после ISO 9000:1994 сразу прочитать проект ISO 9000:2000. Судя по публикациям, он будет введен в действие в октябре – ноябре текущего года.

Текст проекта 2000 г. гораздо лучше структурирован по сравнению с вариантом 1994 г., в комментариях к стандарту четко сформулированы его принципы, взаимосвязь терминов представлена в виде графов, а сами термины – в виде более внятных определений. Фактически этот проект представляет собой пособие по менеджменту, где отражены многие современные тенденции управления.

Наш комментарий к варианту 2000 г. начнем с рассмотрения принципов, составляющих философскую основу стандарта. В представленном ниже перечне этих принципов практически любой специалист в той или иной области менеджмента найдет что-нибудь близкое для себя:

Ориентированность на потребителя.

Лидерство.

Привлечение персонала.

Процессный подход.

Системный подход.

Непрерывное улучшение.

Основанный на фактах подход к принятию решений.

Взаимовыгодные отношения с поставщиками.

Принцип "Ориентированность на потребителя" должен заинтересовать маркетолога, на принципах "Лидерство" и "Привлечение персонала" должен остановиться взгляд психолога, логистику понравятся "Взаимовыгодные отношения с поставщиками", системному аналитику (жаль, что признание значимости данных специалистов еще не пришло в российские компании) и специалисту по информационным технологиям – "Процессный подход", "Системный подход", "Основанный на фактах подход к принятию решений", а также принцип "Непрерывное улучшение", дополняе-

мый последнее время принципом кардинального улучшения, пришедшим из методологии реорганизации бизнес-процессов.

Подобных принципов, да еще перечисленных в явном виде, в действующем стандарте нет. Хотя попытка введения некоторого методологического фундамента с привлечением понятия "петля качества" присутствует и там.

Теперь сравним терминологические словари вариантов 1994 и 2000 гг. Во-первых, новый словарь значительно расширен. В него, в частности, добавлены такие фундаментальные, часто произносимые, но не всегда однозначно понимаемые термины, как "система", "проект", "функция", "документ" и т. п. Во-вторых, вариант 2000 г. представляет систему терминов в виде диаграмм (графов), что наглядно отражает их взаимосвязь. Приведем фрагмент одной из таких диаграмм под названием «Вариант 1994 г.»:

Ответственность руководства.

Система качества.

Анализ контракта.

Управление проектированием.

Управление документацией и данными.

Закупки.

Управление продукцией, поставляемой потребителю.

Идентификация и прослеживаемость продукции.

Управление процессом.

Контроль и проведение испытаний.

Управление контрольным, измерительным и испытательным оборудованием.

Статус контроля и испытаний.

Управление несоответствующей стандарту качества продукцией.

Корректирующие и предупреждающие действия.

Погрузоразгрузочные работы, хранение, упаковка, консервация, поставки.

Управление протоколами качества.

Внутренние проверки качества.

Подготовка кадров.

Техническое обслуживание.

Статистические методы.

"Что вы понимаете под «прослеживаемостью продукции», «статусом контроля и испытаний»?" и т. п. Вероятность правильных ответов близка к нулю. Помимо таких частных непростых воспринимается и общая логика, лежащая в основе данных требований.

Структура требований к системам управления качеством в проекте ISO 9001:2000 такова:

Ответственность руководства.

Управление ресурсами.

Управление процессами.

Измерение, анализ, улучшение.

Несмотря на меньшее количество разделов, общий объем требований не уменьшился. Просто сейчас они сгруппированы в соответствии с нормальной логикой и изложены по-человечески. Данная структура требований в своей основе рассматривает создание качественной продукции как процесс, для исполнения которого необходимы определенные ресурсы. При этом сделано все, чтобы термины "процесс", "ресурс" и т.п. единообразно понимались всеми читателями стандарта.

В заключение отметим, что терминология разработчиков стандарта ISO 9000, специалистов в данной области и отдельных областях менеджмента, консультантов по управлению продолжает сближаться, и вводимый в действие в 2000 г. вариант стандарта несомненно сыграет положительную роль в этом процессе. А прочтение данного стандарта – дело для руководителя совершенно не лишнее.

САМОСТОЯТЕЛЬНОЕ ИЗУЧЕНИЕ

Техническое регулирование в сфере услуг

Новое законодательство в области технического регулирования ставит революционные задачи по изменению стратегии нормирования многих отраслей промышленности, образования, социальной сферы и системы бытового обслуживания. На первый план в процессах дерегулирования и либерализации экономики выходят не экономические категории нормирования (цены, программы, тарифы, льготы), а технические (технические регламенты и национальные стандарты).

Технические регламенты (ТР) – документы, имеющие статус закона, призванные устанавливать нормы обоснованного риска для жизни и здоровья граждан, сохранности имущества и безопасности окружающей среды, а также определять способ подтверждения соответствия этим нормам (сертификация, декларирование). Национальные стандарты поменяют на добровольной основе и они выполняют функцию доказательной базы для подтверждения соответствия продукции и процессов, имеющих потенциальную безопасность. Существовавшая в сфере услуг система нормирования требований к услугам предполагала наличие в ранее действовавших государственных стандартах двух видов требований: обязательные и доб-

ровольные. С переходом от государственных к национальным стандартам остается без ответа вопрос, как поступить с требованиями безопасности, присутствующими в стандартах на услуги?

Данная проблема становится ключевой при формировании стратегии технического регулирования в сфере бытовых услуг. Необходимо определить возможные схемы установления требований к услугам с учетом возможного наличия ТР по видам безопасности, а также установить целесообразность разработки специальных ТР на процессы, сопровождающие оказание услуг.

По данным Минэкономразвития России, по состоянию на 1 августа 2004 г., наиболее интенсивное развитие в объемном выражении за последние пять лет получили услуги по строительству и ремонту жилья по индивидуальным заказам, техническое обслуживание и ремонт (ТОиР) бытовой техники, авто- и мототранспортных средств, услуги по профессиональной уборке зданий и сооружений.

Анализ обеспеченности различных видов бытовых услуг нормативными документами, проведенный по результатам обследования представителей профессиональных объединений предпринимателей, а также данных опроса организаций сферы услуг, показал, что наиболее насыщенными нормативными документами являются виды услуг: по пошиву и ремонту одежды, головных уборов, пошиву и вязанию трикотажных изделий, услуги по ТОиР бытовой радиоэлектронной аппаратуры (БРЭА), электробытовых машин и приборов (ЭБМП). Наряду с требованиями, определяющими качество к услугам, многие документы регламентируют безопасность услуг и содержат показатели, характеризующие их риск. Информация говорит о достаточно высоком риске для потребителя при получении услуг. Так, весьма высокая степень опасности наблюдается при оказании услуг парикмахерских, услуг по ТОиР бытовой техники и радиоэлектронной аппаратуры. Это подтверждается простым логическим рассуждением: при оказании парикмахерских услуг и выполнении химического мелирования повышенная концентрация препаратов может привести к потере волос или ожогу кожи головы клиента, а в некоторых случаях и повреждению костной ткани черепа. Например, неграмотно отремонтированный холодильник может стать источником пожара в квартире, а неотрегулированная тормозная система автомобиля – причиной гибели пассажиров и прохожих. На всех этапах экономического развития государства стандартизация выполняла функцию инструмента по установлению и применению правил и норм для упорядочения их многократного использования. С введением в России в 1968 г. Государственной системы стандартизации (ГСС) стандартизация получила импульс для интенсивного развития во всех сферах деятельности, в том числе и в сфере бытового

обслуживания. Общее число документов, подготовленных в области стандартизации за прошедшие годы, более 2 тыс. (в том числе межгосударственные, национальные стандарты, стандарты организаций, технические условия). Однако степень, формы и уровни применения нормирования изменялись со сменой экономической формации в России. При плановой централизованной экономике стандартизация обеспечивала жесткий механизм управления через установление требований к качеству продукции и услуг. С 1970 до 1985 гг. несоблюдение требований стандартов преследовалось по закону. В период перехода к рыночной экономике изменились роль и функции стандартизации, нормы (требования) перестали быть обязательными в части требований к качеству и сохранили обязательность только для продукции и услуг, представляющих потенциальный риск для жизни, здоровья, имущества граждан и окружающей среды. С введением Федерального закона «О техническом регулировании» (далее – ФЗ) основная цель стандартизации формулируется как создание условий для развития добросовестной конкуренции и саморегулирования на рынке услуг. Стандарты получают статус добровольного применения. Представляется возможным применение трех вариантов схем установления требований к услугам в зависимости от технологии их оказания.

К механизмам оценки соответствия требованиям ТР и стандартов как национальных (ГОСТ Р), так и стандартов организаций (СТО), можно отнести: добровольную сертификацию, классификацию по категориям качества, самооценку в рамках бизнес-сообществ, аттестацию рабочих мест и исполнителей, конкурсы мастерства исполнителей премии по качеству в регионе.

Весь спектр нормативных документов, действующих в сфере бытового обслуживания представлен определенной структурой: в центре структуры фонда документов находятся законы, на которых базируется применение документов национального уровня и корпоративных документов. Среди этого комплекса особенно выделяются документы, служащие доказательной базой для выполнения положений ТР. К ним относятся: правила, межгосударственные стандарты, национальные стандарты, санитарные правила и нормы, строительные нормы и правила.

Следует отметить, что основной перечень этих документов будет действовать до 2010 г. – в течение всего переходного периода, установленного в ФЗ.

Таким образом, анализ действующих документов и исследование норм, определяющих потенциальную опасность бытовых услуг, позволяет предложить схемы установления требований к услугам и систему документов, действующих в рамках законодательства по техническому регулированию.

Участие в международных системах и организация по сертификации

Спору нет, участие в международных организациях повышает рейтинг органа по сертификации. Другое дело – на каких условиях наши органы принимаются в эти организации и какие преимущества получает предприятие, которому такой орган выдал сертификат. Одна из самых известных сетей по сертификации – IQNet – декларирует, что ее сертификаты обеспечивают доступ на мировой рынок. Но это утверждение сильно преувеличено. Доступ на рынок любой развитой страны в первую очередь обеспечивает выполнение обязательных требований, подтвержденное компетентными органами, назначение (аккредитация) которых не зависит от членства в IQNet. Кроме того, необходимо отметить, что вхождение даже в самые известные международные системы аккредитации и сертификации никакой гарантии автоматического доступа продукции на зарубежные рынки не дает. Можно говорить только о содействии этому процессу.

Утверждается также, что такая сертификация облегчает процедуру и экономит средства сертифицирующей организации. Это утверждение также сомнительно, так как членство в сети требует от органа по сертификации очень больших (по российским меркам) взносов и затрат на инспекционный контроль, которые он вынужден закладывать в себестоимость своих услуг.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аронов, И.З. История сертификации в Российской Федерации / И.З. Аронов, А.М. Рыбакова // Сертификация. – 2005. – №2.
2. Аронов, И.З. Оценка коррупционной емкости моделей технического регулирования / И.З. Аронов // Сертификация. – 2005. – №1.
3. Аронов, И.З. Оценка соответствия: новая трактовка ИСО/КАСКО / И.З. Аронов, А.М. Рыбакова // Сертификация. – 2005. – №1.
4. Аронов, И.З. Практические рекомендации по разработке технических регламентов на продукцию / И.З. Аронов, В. Версан // Стандарты и качество. – 2005. – №11.
5. Аршакуни, В.Л. Система ХАССП входит в практику промышленности / В.Л. Аршакуни // Сертификация. – 2005. – №2.
6. Белобрагин, В. Этапы развития стандартизации 1925-1963 гг. / В. Белобрагин // Стандарты и качество. – 2005. – №7.
7. Белобрагин, В. Бойцовская эпоха / В. Белобрагин // Стандарты и качество. – 2005. – №8.
8. Воронин, Г.П. Я пришел в Госстандарт работать... / Г.П. Воронин // Стандарты и качество. – 2005. – №10.
9. Гельгор, В.И. Декларация о соответствии и безопасность продовольствия / В.И. Гельгор // Сертификация. – 2005. – №1.
10. Гельгор, В.И. Сертификация пищевой продукции: мнение специалиста / В.И. Гельгор // Сертификация. – 2005. – №4.
11. Зворыкина, Т.И. Техническое регулирование в сфере услуг / Т.И. Зворыкина // Стандарты и качество. – 2005. – №3.
12. Колмогоров, Г.Д. 1984-1989 гг. Продолжение традиций / Г.Д. Колмогоров // Стандарты и качество. – 2005. – №9.
13. Кравченко, Ю.В. 1991-1997 гг. Без прошлого нет будущего / Ю.В. Кравченко // Стандарты и качество. – 2005. – №9.
14. Кравченко, Ю.И. Маркирование продукции знаком СЕ / Ю.И. Кравченко // Стандарты и качество. – 2005. – №7.
15. Яворский, В. Разработка технических регламентов по безопасности продукции / В. Яворский // Стандарты и качество. – 2005. – №7.

МЕТРОЛОГИЯ, СТАНДАРТИЗАЦИЯ И СЕРТИФИКАЦИЯ

Малько А.В.

Редактор Н.А. Семенкова

Санитарно-эпидемиологическое заключение № 24.49.04.953.П. 000381.09.03 от 25.09.2003 г.

Подписано в печать 31.08.2006. Формат 60x84/8. Бумага тип. № 1.

Офсетная печать. Объем п.л. Тираж 110 экз. Заказ №

Издательство Красноярского государственного аграрного университета
660017, Красноярск, ул. Ленина, 117