

Н. В. Зиньковская, М. В. Макаренко, О. В. Сельская

**СЕРТИФИКАЦИЯ:
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА**

Учебно-практическое пособие для вузов

МОСКВА

Зиньковская Н.В., Макаренко М.В., Сельская О.В.

Сертификация: теория и практика. Учебно-практическое пособие для вузов - М.; ЗАО "Книга сервис", 2003. - 192 с.

ISBN 5-94909-166-3

В пособии рассматриваются процессы становления и развития сертификационной деятельности в России, отражающие концептуальные подходы, реальное состояние и перспективы ее развития в свете существующих тенденций мировой практики и национальных задач в области сертификации. Основное внимание уделено практическим аспектам развития сертификации, неоднозначности подходов к перспективам развития российской системы сертификации.

Книга будет полезна, в первую очередь, студентам высших и средних учебных заведений экономического и технического профиля, изучающим вопросы сертификации и управления качеством продукции, а также практическим работникам и предпринимателям, поскольку сертификация затрагивает интересы как производителей, так и потребителей продукции.

Редактор - Земцов А. В.

Корректор - Богданова Г. В.

Верстка - Правосудова Е.А.

ЗАО "Книга сервис"

<http://www.xlibris.ru>, e-mail: prior@knigotorg.ru

Оптовая торговля: (095) 964-42-00, 964-49-00

<http://www.knigotorg.ru>, e-mail: sales@knigotorg.ru

Подписано в печать **31.01.2003** Заказ **1708** Тираж **2500**

Отпечатано в Подольском филиале ЧПК

142110, г. Подольск, ул. Кирова, 25.

© Зиньковская Н.В., Макаренко М.В. Сельская О.В.

© "ПРИОР"

ISBN 5-94909-166-3

ВВЕДЕНИЕ

Назначение любой продукции - удовлетворить определенную потребность людей. Для этого она должна обладать свойствами, соответствующими этим потребностям. Иными словами, продукция должна быть качественной. В мировой и отечественной практике известны многие методы подтверждения соответствия продукции установленным требованиям, например: государственный надзор за соблюдением стандартов, деятельность органов санитарного надзора за безопасностью, государственная приемка и др.

Особое место среди процедур проверки и подтверждения соответствия заняла сертификация, которая отличается от остальных прежде всего тем, что выполняется третьей стороной, независимой от изготовителей (поставщиков) и потребителей. Это создает предпосылки высокой достоверности ее результатов. За рубежом, в условиях, когда конкуренция переместилась в сферу качества, сертификация за последние 30 - 40 лет получила широкое распространение. Используется она с двойной целью: во-первых, для защиты человека и окружающей среды от потенциально опасной продукции путем

предотвращения попадания на рынок продукции, не соответствующей требованиям национальных стандартов; и, во-вторых, для повышения уверенности потребителя в качестве приобретаемого товара.

К началу 1990-х годов в нашей стране сложились предпосылки и возникла острая необходимость в создании национальной системы сертификации. Были отменены применявшиеся ранее методы подтверждения соответствия: система государственных испытаний продукции, государственная приемка. Переход на новые, рыночные отношения, появление частной собственности сделали возможным применение рыночного механизма подтверждения соответствия - сертификации. Второй причиной, обусловившей ускоренное внедрение сертификации в нашей стране, стал большой поток импортных потребительских товаров.

В условиях существовавшего тогда товарного дефицита и экономического кризиса проблема качества продукции приобрела особую остроту. Был ослаблен контроль качества в отечественной промышленности; на молодой, нецивилизованный российский рынок хлынул поток некачественных, а иногда и опасных для потребителей и окружающей среды товаров. Из-за отсутствия достаточных гарантий качества неэффективно велась и внешняя торговля, поскольку экспорт продукции высокого качества, не подтвержденного сертификатом, весьма затруднителен.

Для устранения указанных негативных явлений в 1992 г. в нашей стране начала проводиться работа по созданию системы сертификации. За истекший период сформировались ее инфраструктура, организационно-правовое, нормативно-техническое и методическое обеспечение.

В настоящее время возникла необходимость анализа накопленного опыта сертификационной деятельности для проверки правильности принципов и правил национальной системы сертификации, выявления ее недостатков, корректировки возможных перекосов, восполнения пробелов и устранения противоречий в нормативно-правовых документах в области сертификации.

Систематический анализ состояния функционирования системы сертификации становится одной из актуальных задач, без решения которой управлять сертификацией невозможно. Это позволит определять наиболее приоритетные направления дальнейшего развития отечественной системы сертификации и ее совершенствования. Без знания фактического состояния и тенденций развития сертификации невозможно определять государственную политику в данной области и повышать эффективность сертификации.

Цель данной работы - ознакомить читателя с накопленным опытом сертификационной деятельности в нашей стране и за рубежом и показать существующие проблемы в ее развитии. Работа выполнена на базе нормативно-правовых документов в области сертификации, а также публикаций периодических изданий, посвященных проблемам сертификации и стандартизации в нашей стране и за рубежом.

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ СЕРТИФИКАЦИИ

1.1. ПРИНЦИПЫ И ЦЕЛИ СЕРТИФИКАЦИИ

Сертификация в переводе с латыни означает "сделано верно". По своей сути она представляет *деятельность, направленную на установление и подтверждение соответствия . рассматриваемого объекта определенным требованиям.* В качестве **объектов** сертификации могут выступать какая-либо продукция, работа, услуга, производство, персонал, система качества и др. (в данной работе внимание авторов в основном сосредоточено на проблемах сертификации продукции).

Назначение любой продукции - удовлетворить определенную потребность человека. Для этого она должна обладать свойствами, соответствующими этим потребностям. Иными словами, продукция должна быть качественной.

Общеизвестно, что повышению качества способствуют рынок, конкуренция между производителями. Однако поставщик выходит на рынок для удовлетворения своих потребностей, а совсем не для удовлетворения потребностей покупателя. Для успеха поставщика на рынке решающую роль играет качество и конкурентоспособность. Последняя, конечно, связана с качеством, но совсем не обязательно соответствует ему.

Рынок способствует повышению качества продукции, но не гарантирует его. Это объясняет присутствие на отечественном рынке продукции самого разного качества, в том числе и низкого. А потребители не всегда могут безошибочно выбрать товар по причине неполноты или отсутствия достоверной информации, а главное, из-за отсутствия необходимых знаний и технической возможности проверить декларируемые продавцом свойства продукции.

Это особенно характерно, например, для химической продукции, поскольку она почти не поддается органолептической оценке и ее качество можно определить только с помощью специальных методов испытаний. Так, оценивая качество пневматической шины, потребитель ориентируется в первую очередь на ее внешний вид.

Однако имеющая вполне удовлетворительный вид продукция может оказаться некачественной, поскольку ее эксплуатационные свойства зависят от рецептуры сырья и технологии изготовления, а параметры, указанные в товарных документах, могут быть искажены недобросовестным производителем.

Покупатель оказывается в невыгодном положении. Он может рассчитывать только на свой личный опыт, субъективное суждение и гарантии продавца. К тому же, постоянно расширяющееся разнообразие продукции, появление новых технологий могут опережать приобретаемый покупателем опыт. Не имея возможности доподлинно выяснить все достоинства и недостатки товара, потребитель вынужден доверять в основном только имени фирмы-изготовителя." Но и это не всегда гарантия правильного выбора, поскольку возможна фальсификация товаров "под фирму", особенно там, где плохо работает механизм защиты авторских прав и товарных знаков.

Ошибка потребителя в оценке качества продукции может привести к сбою механизма естественного отбора товаров по цене и качеству - механизма конкуренции. Таким образом, естественный отбор с помощью конкуренции эффективен только в том случае, когда потребитель может вынести правильное суждение о качестве товара.*

* Минин Б.А., Сюткин Г.Н., Терехов А.Г., Куридина В.В. СОК - уникальная система сертификации качества // Стандарты и качество. 1996. № 7. С. 36.

Защитить потребителя от недобросовестности производителя и продавца некачественной или фальсифицированной продукции призвана **сертификация соответствия**. Поскольку сертификация затрагивает интересы противоположных сторон и выступает в роли своеобразного арбитра, для получения объективной оценки качества продукции испытания и принятие решения по их результатам не могут быть доверены потребителю или производителю (как заинтересованным сторонам), а поручаются третьей, независимой стороне - лицу или организации, чья компетентность, независимость и объективность признаны официально.

В тех случаях, когда продукция может представлять опасность для жизни и здоровья человека, его имуществу или окружающей среде, сертификация регулируется и контролируется государством.

Защита своих граждан от опасной продукции - одна из основных обязанностей государства, но при этом его роль сводится не к обеспечению всего набора показателей качества продукции, а только тех из них, которые законодательно находятся под его контролем, то есть только показателей безопасности.

Объясняется это тем, что данные показатели выходят из сферы непосредственных интересов продавца и не всегда находятся на первом месте при выборе продукции потребителем.

В условиях рыночной экономики продавец, чтобы реализовать продукцию, обращает внимание прежде всего на те ее товарные свойства, которые более всего интересуют потребителя, а это далеко не всегда показатели безопасности. Поэтому основные издержки изготовителя при обеспечении качества продукции идут на достижение товарных характеристик, а затраты на поддержание безопасности продукции он готов минимизировать. Потребитель, со своей стороны, тоже не очень заинтересован оплачивать расходы на охрану окружающей среды.

Сертификация продукции, опасной для жизни и здоровья потребителей, проводится в обязательном порядке в соответствии с законодательными актами.

Таким образом, *сертификация призвана защищать потребителя от некачественной и опасной продукции, предоставлять достоверную, объективную и точную информацию о ее качестве, освобождая тем самым покупателя от необходимости самостоятельно проводить сложную и трудоемкую оценку качества.*

Возможности сертификации весьма широки. Организации, сертифицирующие продукцию, теоретически могут подтвердить ее соответствие или несоответствие любым требованиям потребителя, однако на практике в своей деятельности эксперты используют требования, специально разработанные для этих целей и указанные в нормативных документах стандартах и др. Стандарты же, как и интерпретация требований при их использовании, могут не совсем точно соответствовать требованиям

потребителя. К тому же в оценке третьей стороной не всегда могут быть отражены уникальные требования конкретного потребителя. Таким образом, вполне возможно, что продукция, прошедшая сертификацию, не будет удовлетворять всем требованиям потребителя. Сертификация касается подтверждения выполнения производителем минимальных стандартов качества» Поэтому сертификат не обязательно означает, что поставщик выпускает продукцию наивысшего качества.

Возникает вопрос: каково отношение к сертификации производителей и продавцов? На первый взгляд можно сделать вывод, что для них это навязанная, неприятная и обременительная обязанность. Это действительно так, но лишь для тех производителей, которые не чувствуют своей зависимости от потребителей и поэтому не стремятся их удовлетворить.

Иная ситуация складывается в условиях цивилизованного рынка, когда качество продукции становится основным фактором обеспечения конкурентоспособности предприятия и в конечном счете - обязательным условием его выживания.

Производители, полностью зависящие от того, в какой мере его продукция удовлетворяет потребителей, хорошо понимают свою ответственность перед ними. Именно поэтому они стремятся с помощью сертификации убедить прежде всего себя, а потом и потребителей в том, что поставляемая ими продукция на самом деле безопасна и качественна. Помимо возможности провести независимую проверку системы управления качеством на предмет способности обеспечивать стабильное соответствие характеристик выпускаемой продукции установленным требованиям, сертификация помогает предприятию подтвердить превосходство качественных показателей товаров над продукцией конкурентов, то есть расширяет возможности в конкурентной борьбе.

Производитель особенно нуждается в поддержке репутации своей продукции, когда он расширяет рынок сбыта. В настоящее время сертификация уже стала обязательным условием экспорта продукции. В соответствии с директивами Европейского сообщества промышленные предприятия, поставляющие продукцию в страны ЕС, должны иметь сертификат на продукцию (или систему качества), удостоверяющий ее соответствие международным требованиям. Отсутствие такого сертификата влечет за собой либо запрет на экспорт, либо требует от изготовителя значительного снижения цен в сравнении с уровнем мировых цен на аналогичную продукцию. Подобные тенденции наблюдаются и в других странах мира.*

* Россия на пути во всемирную торговую организацию // Стандарты и качество. 1997. № 10. С. 11.

Сертификация может использоваться в качестве инструмента государственной политики в области качества. Более того, опыт экономически развитых стран (Германии, Японии, США и др.) свидетельствует, что вопросы разработки и реализации государством экономических стимулов повышения конкурентоспособности промышленного производства решаются на основе добровольной сертификации таким образом, что сертификат обеспечивает предприятию получение льгот по ценообразованию, налогообложению и объему экспорта выпускаемой продукции.

Часто для предприятий промышленности, получивших соответствующий международным требованиям сертификат, предполагается введение приоритетного размещения государственного заказа и кредитования на развитие производства предоставление определенных льгот по квотам и лицензиям на экспорт продукции.

Таким образом, **производители продукции заинтересованы в сертификации не меньше потребителей.**

Сертификация как процедура, посредством которой третья сторона дает письменную гарантию, что продукция, процесс или услуга соответствуют заданным требованиям, в условиях рыночной экономики становится важнейшим механизмом, эффективным способом гарантии качества продукции или, точнее, соответствия ее установленным требованиям. Сертификация призвана создавать условия для деятельности предприятий, учреждений, организаций и предпринимателей на едином товарном рынке Российской Федерации, а также для участия в международном экономическом, научно-техническом сотрудничестве и международной торговле.

В сферах производства, обращения и потребления продукции **основными целями сертификации** являются:

- Подтверждение заявленных показателей качества продукции;
- содействие потребителю в компетентном выборе продукции;
- содействие изготовителю в реализации конкурентоспособной продукции на внутреннем и внешнем рынках;

- защита потребителя и окружающей среды от недоброкачественной, потенциально опасной и вредной продукции.

Работы по реализации целей сертификации должны проводиться в двух основных взаимосвязанных направлениях*:

* Амиров Ю. Д. Квалиметрия и сертификация продукции / Методическое пособие. - М., 1996. С. 13.

- формирование, развитие и совершенствование систем сертификации продукции;
- подготовка и проведение сертификации конкретных видов продукции, оценка последствий.

К комплексам работ *первого направления* относятся:

- формирование и развитие сети органов по сертификации продукции и аккредитованных испытательных лабораторий;
- формирование и актуализация законодательного, нормативного и информационного обеспечения сертификации продукции.

К комплексам работ *второго направления* относятся:

- определение потребностей в сертификации конкретных видов продукции;
- проведение сертификации продукции;
- обеспечение реализации сертифицированной продукции на рынке;
- контроль качества реализуемой сертифицированной продукции.

В рамках каждого комплекса работ решаются соответствующие их назначению задачи.

Цели и задачи сертификации представлены на рис. 1.

Принципы сертификации закреплены в законодательных и нормативных документах. Они включают:

- обеспечение достоверности информации об объекте сертификации;
- объективность и независимость от изготовителя и потребителя;
- многообразие методов испытаний с учетом особенностей объекта сертификации, его производства и потребления;
- использование в деятельности по сертификации рекомендаций правил ИСО/МЭК, региональных организации, положений международных стандартов и других международных документов;
- право заявителя выбирать орган по сертификации и испытательную лабораторию;
- ответственность участников сертификации;
- открытость информации о результатах сертификации или о прекращении срока (отмене) сертификата (знака) соответствия;
- соблюдение конфиденциальности информации, составляющей коммерческую тайну;
- профессиональность испытаний;
- исключение дискриминации по отношению к иностранным заявителям;
- признание аккредитации зарубежных органов по сертификации и испытательных лабораторий, сертификатов и знаков соответствия в РФ на основе многосторонних и двусторонних соглашений, в которых участвует Россия;
- привлечение в необходимых случаях к работам по сертификации обществ потребителей.*

* Кизуб Н.И. К вопросу о проблемах развития российской сертификации // Стандарты и качество. 1998. № 1. С. 188 - 189.

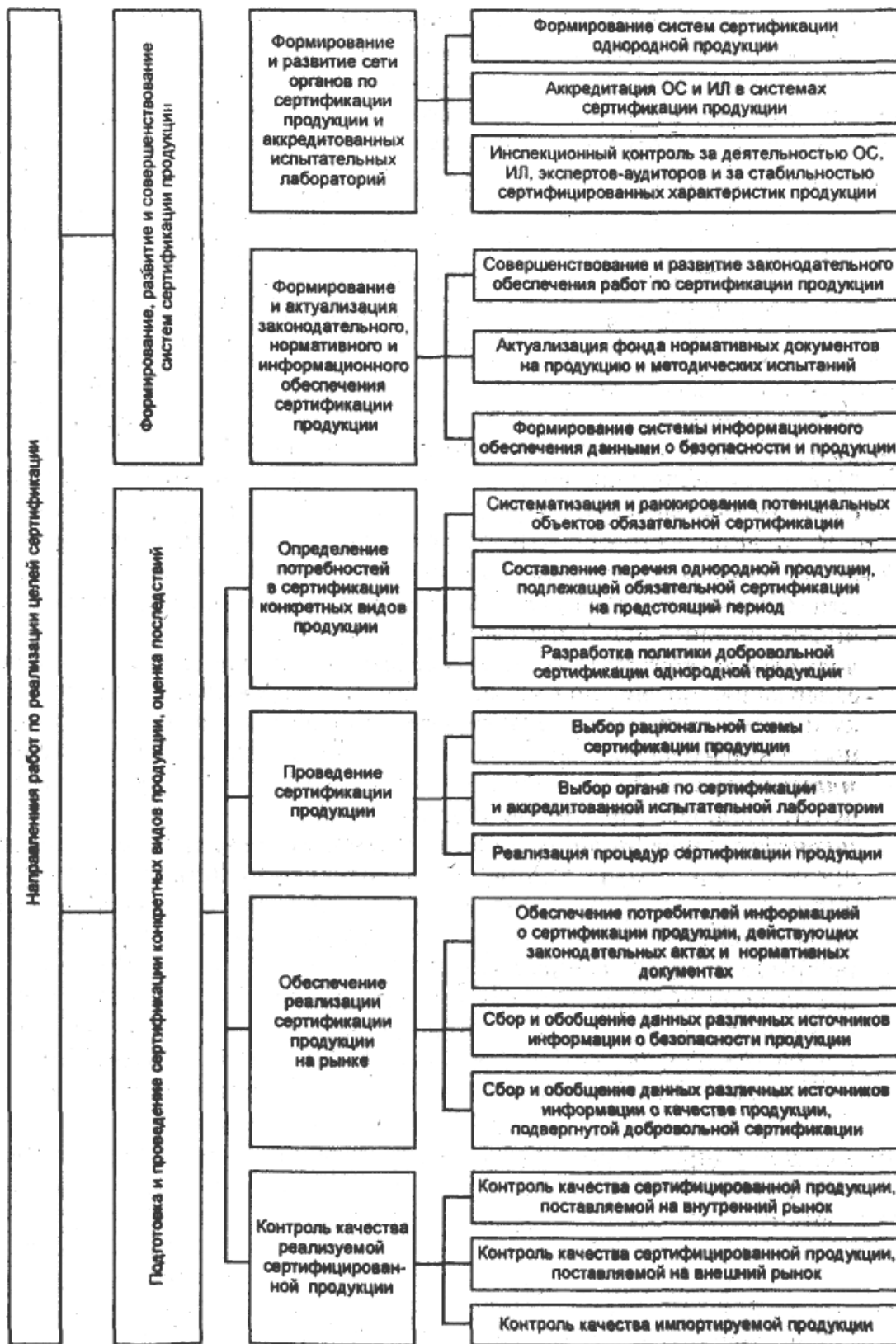


Рис. 1. Цели и задачи сертификации

К указанным выше принципам можно добавить следующие:

- гармонизация системы сертификации с международными требованиями и нормами;
- приоритетное использование правил, установленных международными договорами Российской Федерации в случае противоречия российским;
- открытый доступ к системе и исключение дискриминации участников сертификации;
- обязательность сертификации продукции, входящей в утвержденный Правительством РФ Перечень.

Для достижения указанных целей в соответствии с установленными принципами участники сертификации выполняют необходимые процедуры, чтобы подтвердить соответствие объектов сертификации установленным требованиям.

Анализ нормативных документов позволяет выделить **основные компоненты сертификации**, которые представлены на рис. 2.

Процесс сертификации осуществляется в рамках системы сертификации.

Систему сертификации составляют участники сертификации, правила и порядок ее проведения, нормативные документы, на соответствие требованиям которых испытывается продукция.

Для создания системы сертификации и поддержания ее устойчивого функционирования и развития необходимы:

- **нормативно-техническое обеспечение:** государственные стандарты, содержащие требования к различным показателям продукции, порядку и методам проведения измерений и испытаний и другие нормативные документы;
- **материальная база:** измерительное и испытательное оборудование для испытательных центров, специальные помещения и пр.;
- **законодательная база:** законы и подзаконные акты, определяющие правила, порядок проведения сертификации, надзора за их выполнением и т. д.;
- соответствующая **инфраструктура:** органы сертификации, испытательные лаборатории, органы управления системой и контроля;
- **кадровое обеспечение:** специально подготовленные и аттестованные эксперты и другие специалисты;
- **финансовое обеспечение:** средства для формирования указанных компонентов, их развития и осуществления процесса сертификации.

В нашей стране сертификация стала законодательно и повсеместно применяемой процедурой подтверждения соответствия с января 1993 г. Однако еще с 60-х годов советские внешнеторговые объединения при экспорте отдельных видов отечественной продукции столкнулись с необходимостью ее сертификации. Без сертификатов, подтверждающих безопасность, такие товары, как автомобили, бытовая радиоэлектронная аппаратура, строительно-дорожные машины, спортивное и охотничье оружие, сельскохозяйственные тракторы и комбайны, не могли попасть на рынки не только развитых капиталистических стран, но и стран-членов СЭВ.

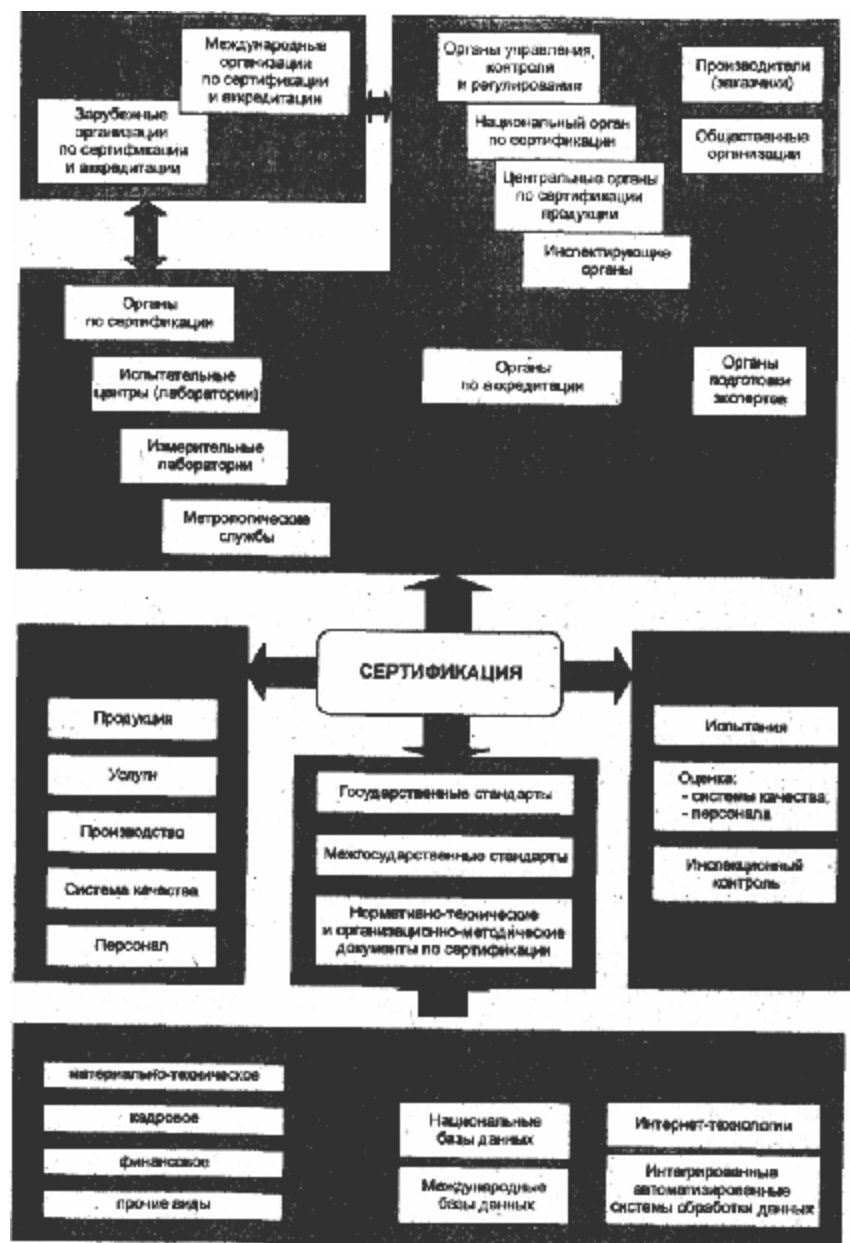


Рис. 2. Основные компоненты сертификации

Сертификация отечественной экспортной продукции в начале своего становления проводилась в зарубежных центрах, что требовало значительных валютных затрат, нередко "стояния в очереди".

С начала 80-х годов, по инициативе Госстандарта, Министерства внешней торговли и некоторых промышленных министерств были начаты работы по введению сертификации экспортируемой, прежде всего машиностроительной, продукции на базе отечественных испытательных центров. В 1984 г. было принято соответствующее постановление союзного правительства, а в 1986 г. Госстандарт ввел в действие "Временный порядок сертификации продукции машиностроения".

В результате Советский Союз присоединился к трем международным системам сертификации (электробытовых товаров - МЭКСЭ, электронных компонентов - МСС ЙЭТ и автотранспортных средств по правилам ЕЭК ООН); были созданы первые национальные правила проведения работ по сертификации продукции, аттестации производств и аккредитации испытательных лабораторий, а самое главное - начались практические работы по всем этим направлениям.

Одним из первых документов, регламентирующих деятельность по сертификации в нашей стране, был руководящий нормативный документ РД 50-596 - 86 "Временное положение о сертификации продукции машиностроения в СССР". Оно устанавливало основные правила работ по сертификации продукции машиностроения, проводящихся в рамках международных систем сертификации или двусторонних и многосторонних соглашений, предусматривающих сертификацию.

Положение определяло решение таких вопросов, как организационная структура национальной

системы сертификации продукции машиностроения, номенклатура продукции, подлежащей сертификации, включение требований к сертифицируемой продукции в отечественные нормативные документы, порядок заключения соглашений по сертификации. Был четко определен состав организаций, участвующих в национальной системе сертификации, а также функции министерств и ведомств.

Функции национального органа по сертификации, осуществляющего взаимодействие с соответствующими уполномоченными органами других стран и международных организаций по вопросам сертификации, возлагались на Госстандарт.

В соответствии с Положением, правила проведения сертификации конкретных видов продукции машиностроения должны были устанавливаться в документах, разрабатываемых министерствами (ведомствами) -головными по этим видам продукции с учетом требований международных систем по сертификации и соответствующих межгосударственных соглашений.

В процессе сертификации предусматривалось осуществление комплекса действий, в результате которых посредством специального документа - сертификата или знака соответствия подтверждалось соответствие отечественной продукции машиностроения требованиям международных или национальных стандартов стран - импортеров этой продукции или иных документов, предусмотренных международными системами или соглашениями по сертификации.

При проведении сертификации предусматривалось:

- установление номенклатуры продукции, подлежащей сертификации;
- установление сертификационных требований и их введение в нормативную документацию на конкретные виды продукции;
- разработка документов, устанавливающих правила проведения сертификации конкретных видов продукции;
- присоединение к международным системам или заключение соглашений о сертификации продукции;
- аттестация производства сертифицируемой продукции на предприятиях-изготовителях;
- аккредитация испытательных организаций, определенных для проведения сертификационных испытаний;
- испытания продукции, подлежащей сертификации;
- выдача сертификатов и простановка знаков соответствия;
- надзор и контроль за качеством сертифицированной продукции и за правильностью проведения сертификации;
- информация о результатах сертификации.

При сертификации продукции аттестация производства сертифицируемой продукции происходила на предприятиях-изготовителях. Предусматривалось, что порядок, программа и методы сертификационных испытаний устанавливаются сертификационной документацией и указываются в положении по сертификации данного вида продукции с учетом особенностей ее изготовления, испытаний и поставки. Испытательные организации, определенные для проведения сертификационных испытаний, должны были проходить аккредитацию.

Планирование и организация сертификационных испытаний, выдача сертификата на основании положительных результатов в аккредитованной испытательной организации возлагались на министерства (ведомства) - головные по данному виду сертифицируемой продукции.

Положение определило также порядок контроля и государственного надзора за правильностью проведения сертификации, оплаты работ по сертификации, информации о сертификации.

Таким образом, *система сертификации продукции машиностроения, решившая многие организационные и методические вопросы, может рассматриваться как прообраз системы сертификации продукции и услуг в России.*

Отечественная сертификация того периода характеризовалась следующими особенностями.

Во-первых, система сертификации была централизована - сертификаты соответствия выдавались только Госстандартом и использовалась единственная (5-я) схема сертификации. Номенклатура сертифицируемой продукции была ограничена видами экспортируемой продукции машиностроения, на которую распространялись или международные системы сертификации, или общепринятые международные нормы и стандарты.

Хотя сертификацию необходимо было проводить по постановлению правительства, ее обязательность устанавливалась фактически не отечественным законодательством, а законами стран-

импортеров. Работы по реализации постановления правительства о порядке сертификации продукции машиностроения и по присоединению к международным системам сертификации стали исходным этапом развития сертификации в России.

Во-вторых, она распространялась только на экспортируемую продукцию и поэтому не конкурировала с такими общепринятыми процедурами, как аттестация по категориям качества, государственные испытания и государственный надзор за стандартами, а также с системой разработки и постановки продукции на производство (СРПП), которые в то время были главными государственными процедурами подтверждения соответствия. Сертификация их не заменяла, а дополняла. Кроме того, на всех государственных предприятиях действовала система технического контроля (ОТК) и продукция маркировалась реквизитами стандартов и технических условий, по которым она выпускалась.

Для регламентации задач, функций, прав и обязанностей отделов технического контроля в 1980 г. было выпущено "Типовое положение об отделе (управлении) технического контроля промышленного предприятия (объединения)". Оно определило, что **главными задачами ОТК** являются предотвращение выпуска (поставки) предприятием продукции, не соответствующей требованиям стандартов и технических условий, утвержденным образцам (эталонам), проектно-конструкторской и технологической документации, условиям поставки и договоров или некомплектной продукции, а также укрепление производственной дисциплины и повышение ответственности всех звеньев производства за качество выпускаемой продукции. Система технического контроля является неотъемлемой частью производственного процесса и разрабатывается одновременно с разработкой технологии при участии ОТК или по согласованию с ним.

Таким образом, *система контроля на предприятии также может служить прообразом системы сертификации*, отличающейся от нее тем, что сертификация предусматривает контроль третьей стороной, а ОТК - это элемент производственной структуры предприятия.

Важную роль в восприятии идей и становлении отечественной системы сертификации сыграли меры по ужесточению требований к испытаниям промышленной продукции, предпринятые в 80-е годы.

Системой разработки и постановки продукции на производство (СРПП) вводилась обязательность контрольных испытаний на основных стадиях жизненного цикла продукции. **Система государственных испытаний продукции (СГИП)** поднимала статус основных контрольных испытаний до уровня государственных. Их проведение поручалось специально аттестованным Госстандартом испытательным центрам - головным организациям по государственным испытаниям (ГОГИП), которые, хотя и не были "третьей стороной", но определенным образом дистанцировались от изготовителей.

Деятельность по аттестации ГОГИП (всего было аттестовано более 200 организаций) заложила методические и организационные основы, практики аккредитации испытательных лабораторий и органов по сертификации в будущем.

Были подготовлены методические нормы по терминологии, обработке данных и оценке точности испытаний, развернуты работы по аттестации испытательного оборудования. Однако государственные испытания не охватывали всей промышленной продукции (особенно товары народного потребления), им подвергалось только около 30% продукции.

Используемую в тот период схему организации сертификационной деятельности можно проиллюстрировать на примере *шинной промышленности*. Работы по сертификации шинной продукции активно велись с 1986 г. и осуществлялись отраслевой службой министерства. Целями сертификации являлись:

- проверка на основе испытаний соответствия образцов серийной продукции шинной промышленности требованиям правил № 30 и № 54 ЕЭК ООН, являющихся международным стандартом для стран Европы, которые присоединились к Женевскому соглашению от 20.03.1958.г.;
- аттестация производства шин для проверки существования удовлетворительной системы контроля качества сертифицируемых шин;
- представление заводу-изготовителю знаков официального утверждения типа шины в соответствии с правилами ЕЭК ООН;
- проверки соответствия выпускаемой продукции официально утвержденному образцу на основе контрольных испытаний.

Общее методическое руководство сертификацией продукции Шинной промышленности в СССР, государственный надзор за правильностью её проведения, а также функции национального органа по

сертификации осуществлял Госстандарт.

Работы по сертификации шин проводились административным органом и техническими службами. Функции административного органа сертификации шин Госстандартом были возложены на министерство. Оно несло ответственность за сертификацию продукции шинной промышленности и правильность проведения сертификации. Технической службой сертификации шин был назначен Научно-исследовательский институт шинной промышленности (НИИШП) - головная организация по государственным испытаниям шин.

В зависимости от цели сертификационные испытания шин подразделялись на предварительные, официальные и контрольные. Испытания проводились по типовой программе-методике, разработанной НИИШПом. Контроль за правильностью их проведения осуществляло министерство.

Предприятие-изготовитель, планирующее проведение сертификации шин, направляло НИИЕШу предложения с обозначением шин и ориентировочным сроком представления их на сертификацию. На основании предложений предприятий-изготовителей техническая служба составляла годовой план сертификации шин и заключала с ними хозяйственные договоры. По результатам сертификационных испытаний составлялся протокол с заключением и направлялся на предприятие-изготовитель.

При положительных результатах испытаний, то есть если образцы шин удовлетворяли требованиям научно-технической документации и правилам ЕЭК ООН, министерство совместно с НИИШПом организовывало аттестацию производства сертифицированных шин и на основании протокола испытаний и акта аттестации производства регистрировало уведомление об официальном утверждении типа шины (сертификат) с присвоением порядкового номера.

Сертификат направлялся предприятию-изготовителю, а копия сертификата - НИИШПу. Далее сертифицированная шина выпускалась со знаком "Е" и присвоенным номером официального утверждения. Такова была организация сертификации в шинной промышленности.

В конце 80-х годов началась работа над законом об обеспечении качества, который предусматривал введение обязательной сертификации отечественной и импортируемой продукции.

С отменой государственной монополии на внешнюю торговлю и расширением торговых контактов с иностранными потребителями усилился интерес к сертификации со стороны отечественных экспортеров. В этих условиях Госстандарт Ввел для практической апробации (в преддверии грядущей обязательной массовой сертификации) принципиальные изменения в правила сертификации.

Главные функции, включая выдачу сертификатов, передавались органам по сертификации отдельных видов продукции и предусматривалась возможность создания соответствующих систем сертификации однородной продукции.

Первый законодательный и организационный, достаточно решительный шаг по введению обязательной сертификации был сделан уже в новых политических, экономических и правовых условиях, которые стали складываться после 1988 г. и более органично сочетались с принципами и практикой сертификации, чем действовавшие ранее процедуры подтверждения соответствия.

По итогам работы над законом о качестве в 1992 г. был принят Закон "О защите прав потребителей", который впервые в отечественной практике ввел обязательность сертификации по требованиям безопасности потребительских товаров. Аттестация по категориям качества, системе государственных испытаний продукции (СГИП), государственная приемка ранее были отменены; СРПП, потеряв государственную основу, стала использоваться все реже.

Ускоренному внедрению сертификации способствовали две причины: первая - переход страны на новые рыночные отношения, вторая - большой поток некачественных импортных потребительских товаров.

В существовавших тогда в России условиях товарного голода и экономического кризиса резко обострилась Проблема качества продукции. Был ослаблен контроль качества в отечественной промышленности. На молодой, нецивилизованный российский рынок поступило большое количество некачественных, а иногда и опасных для потребителей и окружающей среды товаров. Неэффективно велась внешняя торговля, поскольку экспортируемая продукция из-за отсутствия соответствующих документов, подтверждающих ее высокое качество, могла быть реализована за рубежом лишь по цене в 2 - 3 раза ниже мировой, в основном, по цене материалов, из которых она изготовлена.

Единственным средством борьбы с указанными негативными явлениями могла стать сертификация. Деятельность по сертификации для нашей страны становилась насущно необходимой также в связи с вхождением в мировое экономическое сообщество, поскольку введение гармонизированной с международными правилами сертификации на соответствие требованиям гармонизированных

стандартов являлось необходимым условием интеграции России в мировую экономику.

Таким образом, к концу 1980-х - началу 1990-х гг. в России сложились предпосылки и возникла острая необходимость в создании национальной системы сертификации.

1.2. ИНФРАСТРУКТУРА СЕРТИФИКАЦИИ

Для проведения сертификации необходимы организации, выполняющие соответствующие работы, органы управления и контроля над первыми. Иными словами, необходимо формирование инфраструктуры системы сертификации.

Из самого определения сущности сертификации следует, что для осуществления данной деятельности должны быть привлечены организации, независимые от производителей и потребителей. При этом особенности деятельности по сертификации накладывают определенные требования к участникам системы сертификации.

Органы, сертифицирующие продукцию, выступают в роли арбитра между поставщиками и потребителями. Возможность подтверждения третьей стороной соответствия определенных характеристик продукции установленным требованиям основана на доверии к ней всех заинтересованных сторон. Для этого оценка органов по сертификации должна быть точной, объективной и достоверной.

Требования к участникам системы сертификации определены и закреплены в законодательных актах и нормативных документах.

Для обеспечения объективного подхода органы сертификации должны быть финансово и юридически независимыми от потребителей и производителей. Точность и достоверность результатов оценки зависит от квалификации и профессионализма персонала организаций, уровня научно-технического и методического обеспечения (материальной базы, нормативной и методической документации), иными словами, от уровня технической компетентности организаций.

В зависимости от целей, преследуемых органами управления конкретной системы, требования к организациям, претендующим на проведение работ по сертификации, могут быть различными, поскольку обусловлены особенностями этой системы сертификации.

Формирование инфраструктуры создаваемой в нашей стране системы сертификации происходило на основе следующих **основных законов и нормативных документов**, развивающих положения законодательных актов:

- Федеральный Закон "О сертификации продукции и услуг" (1993 г., 1998 г.);
- "Система сертификации ГОСТ Р" (1992 г.);
- "Правила по проведению сертификации в Российской Федерации" (1994г.);
- "Требования к органу по сертификации и порядок его аккредитации" (1994 г.);
- ГОСТ Р 51000. 5 - 96. Система аккредитации в РФ. Общие требования к органам по сертификации продукции и услуг (1996 г.);
- ГОСТ Р 51000. 1 - 95. Система аккредитации органов по сертификации, испытательных и измерительных лабораторий. Общие требования (1995 г.);
- "Положение о системе сертификации ГОСТ Р" (1998 г.).

В Законе "О сертификации продукции и услуг" от 1993 г. было закреплено положение о том, что непосредственная деятельность по сертификации конкретной продукции осуществляется соответствующими системами сертификации, которые создаются государственными органами управления, а также предприятиями, учреждениями и организациями, в том числе негосударственными.

Система сертификации представляет собой совокупность участников сертификации, осуществляющих сертификацию по правилам, установленным в соответствии с законом.

Ключевой нормой, регламентирующей круг юридических лиц, которые могли выполнять функции органов по сертификации и испытательных лабораторий, являлась ч. 2 ст. 8 Закона "О сертификации продукции и услуг" в редакции от 10.06.1993 г., где были определены участники системы сертификации: "Допускается участие в проведении работ по обязательной сертификации зарегистрированных некоммерческих (бесприбыльных) объединений (союзов) и организаций любых форм собственности при условии их аккредитации соответствующим государственным органом управления".

Указанная статья Закона (до внесения изменений и дополнений в него в 1998 г.) была сформулирована неоднозначно и могла иметь двоякое толкование. В первом случае слово "допускается"

может пониматься в ограничительном смысле: "Допускается участие (только) зарегистрированных некоммерческих (бесприбыльных) объединений (союзов) и т. д.". При таком понимании юридические лица, имеющие организационно-правовую форму, относящуюся к коммерческим организациям, в том числе акционерные общества, не могут осуществлять обязательную сертификацию.

Во втором случае эту же фразу можно было понимать и в разрешительном смысле, то есть наряду с упомянутыми в ч. 1 ст. 8: "Допускается участие (также) зарегистрированных некоммерческих (бесприбыльных) объединений (союзов) и т. д.": При таком понимании норма закона содержит допущение к участию в проведении сертификации некоммерческих организаций.

Аналогичную неоднозначность в толковании имеет и союз "и" в ч. 2 ст. 8: его можно рассматривать и как соединительный, и как разделительный. Во втором случае наряду с некоммерческими организациями к работам по сертификации допускаются "и" организации любых форм собственности при условии их аккредитации соответствующим государственным органом управления.*

* Роль и место стандартизации и сертификации в решении проблемы качества // Стандарты и качество. 1994. № 12. С. 68.

Система сертификации продукции в нашей стране формировалась Госстандартом, на который, в соответствии с Законом "О сертификации продукции и услуг", возложены организация и проведение работ по сертификации.

В качестве испытательных лабораторий и органов по сертификации отдельных видов продукции в первую очередь им были аккредитованы отраслевые НИИ. Ранее они входили в систему государственных испытаний продукции, которую и должна была заменить система сертификации, поэтому в указанных организациях на момент внедрения сертификации был сосредоточен основной научно-технический потенциал.

В систему государственных испытаний продукции входили около 200 отраслевых НИИ и головных организаций по государственным испытаниям продукции, а также более 1500 аттестованных лабораторий Госстандарта СССР и заводских испытательных лабораторий.

Для целей сертификации очень важным оказалось то, что большинство отраслевых НИИ до 1991 г. одновременно с функциями головных организаций по государственным испытаниям продукции выполняли и функции головных организаций по стандартизации и метрологии.

После 1991 г. на базе указанных институтов было организовано большинство технических комитетов по стандартизации соответствующих видов продукции. Это организационное единство сертификационных лабораторий, органов и технических комитетов по стандартизации предоставляет уникальную возможность комплексного обеспечения всех работ по сертификации, необходимыми стандартами или другими нормативными документами.*

* Романов В.Ф., Тюрин В.Ф. Могут ли акционерные общества заниматься сертификацией?// Стандарты и качество. 1997. № 6. С. 70.

Вместе с тем, отраслевые НИИ не производили и не потребляли продукцию, на контроле качества которой они исторически специализировались, то есть были независимой третьей стороной.

Вообще, отнесение той или иной организации к третьей стороне -достаточно тонкая и неоднозначно решаемая задача. Критерий здесь один - возможность давления на организацию со стороны изготовителей и потребителей из-за ее административной или финансовой зависимости от них или наличие экономической (или иной) заинтересованности в успешных результатах сертификации.*

* Сертификация: отечественная и зарубежная практика / В.Г. Версан, Г.В. Панкина, В.Д. Скверчак и др. / Под ред. В.Г. Версана, Е.И. Тавера (серия "Международная инженерная энциклопедия"). - М.: Союз научных и инженерных объединений и др. 1994. С. 19.

Таким образом, отраслевые НИИ соответствовали указанным выше требованиям независимости и технической компетентности, поэтому их аккредитация Госстандартом в части независимости и компетентности соответствовала Закону "О сертификации продукции и услуг". При этом Госстандарт России руководствовался вторым из двух указанных выше возможных толкований ст. 8 Закона "О сертификации продукции и услуг", допускающим участие в сертификации коммерческих организаций, а также сложившейся в мировой практике традицией.

По мнению известного и авторитетного юриста Я.Е. Парция, "занятие сертификацией является прерогативой коммерческих организаций", так как "эта работа требует вложения значительных средств, не подлежит финансированию из бюджета и основана на договорных отношениях участников сертификации"*.

некоммерческие организации.

* Правомерна ли аккредитация коммерческих организаций как органов по сертификации продукции и услуг на безопасность? // Стандарты и качество. 1997/ № 2. С. 9.

В мировой практике вопрос об организационном строении систем сертификации и о требованиях, предъявляемых к органам, ее осуществляющим, давно решен, детально проработан и регламентирован международными руководствами, европейскими директивами и стандартами ИСО/МЭК и EN 45000. Ни в одном из основополагающих международных (европейских) документов нет упоминаний или указаний, ограничивающих допуск к работам по сертификации по признакам формы собственности аккредитуемых юридических лиц или по признакам их организационно-правовой формы.

Главными критериями для аккредитации лаборатории или органа по сертификации, изложенными в этих документах, являются техническая компетентность, беспристрастность, независимость.*

* Романов В.Ф., Тюрин В.Ф. Могут ли акционерные общества заниматься сертификацией? // Стандарты и качество. 1997. N9-6. С. 70.

Нормативные документы, устанавливающие принципы аккредитации, разрабатывались Госстандартом в целом с учетом рекомендаций международных документов. Однако изданные в 1994 г. "Требования к органу по сертификации продукции и порядок его аккредитации" указывали: "В качестве органов по проведению обязательной сертификации не аккредитуются хозяйственные товарищества и общества, производственные кооперативы", то есть коммерческие организации. Исключение сделано лишь для акционерных обществ, созданных "на базе ведущих научно-исследовательских организаций, располагающих необходимой испытательной базой, высококвалифицированными кадрами и профессионально работающими в соответствующей области"*.

* Требования к органу по сертификации продукции и порядок его аккредитации. Утв. постановлением Госстандарта России от 21 сентября 1994 года № 16 / Сертификация продукции и услуг. Порядок проведения. Контроль за соблюдением правил сертификации. Ответственность за нарушения законодательства. Образцы документов. - М.: 1997. С. 323.

Таким образом, в первые годы формирования системы сертификации указанным постановлением Госстандарта был закреплен "промежуточный" вариант, поскольку запрет на участие в сертификации коммерческих организаций имел избирательный характер. Очевидно, Госстандарт стремился предотвратить неправомерную коммерциализацию деятельности по сертификации (точнее, торговлю сертификатами), сохраняя при этом имеющийся научно-технический потенциал НИИ в системе сертификации.

Цель была очевидной - обеспечить такой порядок, при котором инфраструктуру отечественной сертификации составляли бы только такие организации, которые хотели и могли квалифицированно, добросовестно и объективно выполнять взятые на себя функции.

При отсутствии четко установленных требований к органам по сертификации и испытательным лабораториям, а также детально проработанного порядка их аккредитации ограничение доступа организаций к участию в проведении сертификации было вынужденной и необходимой мерой в сложившихся условиях до принятия соответствующих нормативных и законодательных актов.

Однако прежде чем начинать формировать инфраструктуру сертификации, целесообразнее было бы разработать строгие правила и порядок, регулирующие экономические взаимоотношения между участниками системы сертификации и заявителями для исключения самой возможности ценового произвола со стороны недобросовестных органов по сертификации, а также установить жесткий контроль за их исполнением и ответственность за их нарушение (например, лишение права на проведение сертификации). В данном случае едва ли возникла бы необходимость введения имевших место в действительности дискриминационных ограничений на участие в системе сертификации коммерческих организаций.

Позднее, в 1996 г., указанное ограничение было снято, когда были разработаны и введены в действие необходимые нормативные документы:

- "ГОСТ Р 51000. 1 - 95. Система аккредитации органов по сертификации, испытательных и измерительных лабораторий. Общие требования";
- "ГОСТ Р 51000. 5 - 96. Общие требования к органам по сертификации продукции и услуг";
- "Временный порядок взаимных расчетов при аккредитации"; "Временный порядок взаимных расчетов при сертификации" и др. Однако длительное отсутствие соответствующих законодательных документов привело к ряду злоупотреблений со стороны недобросовестных

органов по сертификации. Разрешение свободного ценообразования сертификационных услуг привело к необоснованному повышению цен на них. Отдельные органы подтасовывали (по "просьбам" заявителей) результаты испытаний*, по сути торгуя сертификатами.

* Сертификация: за поворотом - поворот // Стандарты и качество. 1995. № 8: С. 4.

Однако вышеуказанные нормативные документы были введены в действие в 1994 - 1996 гг., то есть одновременно или позже установления запрета на участие в сертификации коммерческих организаций. Противоречие заключается в том, что ограничение было необходимым и оправданным лишь до момента издания необходимых нормативных документов, упорядочивающих и регулирующих экономические взаимоотношения между участниками сертификации, но никак не после этого.

Также непонятны действия Антимонопольного Комитета РФ, который спустя почти год после ввода в действие "ГОСТ Р 51000. 5 - 96. Общие требования к органам по сертификации продукции и услуг" снял существовавшее до этого ограничение, а затем издает предписание от 06.01.1997г. Госстандарту России:

- приостановить аккредитацию коммерческих организаций как органов обязательной сертификации продукции и услуг на безопасность;
- в четырехмесячный срок лишить все коммерческие структуры аттестатов аккредитации как органов по обязательной сертификации.*

* Правомерна ли аккредитация коммерческих организаций как органов по сертификации продукции и услуг на безопасность? // Стандарты и качество. 1997. № 2. С. 11.

Специалисты Антимонопольного Комитета утверждали, что проводимая Госстандартом аккредитация коммерческих организаций как органов по обязательной сертификации противоречила антимонопольному законодательству, запрещающему передачу коммерческим структурам функций государства.

В действительности никакой передачи государственных функций не было, поскольку сертификация не является государственной функцией: работы по сертификации не финансируются государством, а оплачиваются организациями-заявителями, что говорит о хозяйственной природе этой деятельности; работы по сертификации выполняют не чиновники, а независимые эксперты.

Однако, если ГКАП исходил из того, что защита своих граждан от опасной продукции является одной из основных обязанностей государства, а значит, в законодательно регулируемой сфере правомочна деятельность только государственных органов управления, то следовало бы запретить аккредитацию и всех других организаций, кроме государственных, причем не в 1997, а еще в 1993 г.

Если же были выявлены нарушения или пробелы в созданных нормативных документах, допускающие злоупотребления со стороны отдельных недобросовестных органов, то предписания должны относиться к конкретным нарушителям или указывать на необходимость корректировки нормативных документов.

Очередной же запрет на участие коммерческих организаций в сертификации вынуждает Госстандарт исключить из Системы сертификации ГОСТ Р сотни самых компетентных, профессиональных и оснащенных органов по сертификации и испытательных лабораторий, функционировавших в составе акционированных в 1993 - 1995 гг. отраслевых НИИ и аккумулирующих более 90% научно-технического потенциала страны.* По сути это может разрушить сложившуюся инфраструктуру сертификации.

* Романов В.Ф., Тюрин В.Ф. Могут ли акционерные общества заниматься сертификацией? // Стандарты и качество. 1997. № 6. С. 68.

В соответствии с данным предписанием к испытаниям и сертификации допускаются в основном мало подготовленные к этому некоммерческие организации: общественные или религиозные организации (объединения), фонды и др.

Реализация указанного предписания ГКАП, направленного на соблюдение законности (ч. 2 ст. 8 Закона "О сертификации продукции и услуг" в ее ограничительном толковании), с 25 ноября 1996 г. противоречит ст. 3 этого же Закона, в которой сказано, что "если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые содержатся в законодательстве Российской Федерации о сертификации, то применяются правила международного договора". Соответствующий договор между Россией и ЕС - "Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейским

сообществом и его государствами-членами, с другой стороны" - подписан 21.07.1994 и ратифицирован Государственной Думой (Федеральный закон от 25.11.1996 № 135-ФЗ).

Как было указано выше, международные нормативные документы в области сертификации (ИСО/МЭК), как и европейские (серки EN 45000) не устанавливают никаких дополнительных условий к аккредитуемым органам по сертификации, кроме независимости и компетентности. Из этого следует, что после 25 ноября 1996 г. ч. 2 ст. 8 Закона "О сертификации продукции и услуг" может иметь только одно - разрешительное - толкование: в систему обязательной сертификации могут входить и коммерческие, и некоммерческие организации при условии соблюдения предъявляемых к ним требований компетентности и независимости. Однако, существовавшее противоречие в Законе было разрешено только в августе 1998 г. при внесении в него изменений и дополнений.

Основополагающей структурой системы сертификации продукции является **система сертификации однородной продукции**. Она входит составной частью в общую систему сертификации, то есть по сути это подсистема. Но в законодательных и нормативных документах к указанным подсистемам применяется понятие "система".

Понятие "**однородная продукция**" подразумевает группу, подгруппу или совокупность групп однородной продукции; *группа однородной продукции* - это максимально возможная совокупность продукции, характеризующаяся общностью целевого (функционального) назначения, области применения, конструкторско-технологического решения и номенклатуры основных показателей качества; *подгруппа* - часть группы однородной продукции, выделенная по одному из вышеуказанных признаков.*

* Фомин В.Н. Сертификация продукции: принципы и реализация - М., 1998. С. 14.

Система сертификации однородной продукции создается при необходимости конкретизации общих правил сертификации применительно к этой продукции. При этом устанавливаются:

- номенклатура продукции, подлежащей сертификации в данной системе;
- нормативная документация, на соответствие которой осуществляется сертификация;
- структура системы и правила проведения работ по сертификации в данной системе.

Сертификация, по определению, - процедура подтверждения соответствия, посредством которой независимая от изготовителя (продавца, исполнителя) и потребителя (покупателя) организация удостоверяет в письменной форме, что продукция соответствует установленным требованиям (ФЗ "О сертификации продукции и услуг"). Подтверждение осуществляется путем проверки и предоставления объективных доказательств того, что установленные требования выполнены* (ИСО 8402, 1993 г.).

Главным участником системы сертификации является орган по сертификации, который выдает сертификат или лицензию на право применения знака соответствия. Для этого испытательные лаборатории предоставляют объективные доказательства, полученные в результате испытаний. Органы по сертификации и испытательные лаборатории непосредственно проводят работы по сертификации и образуют **нижний уровень в структуре сертификации**.

* Кизуб Н.И. К вопросу о проблемах развития российской сертификации // Стандарты и качество. 1998. № 1.

Общее руководство системой, сертификации осуществляют организации первых трех уровней:

- Госстандарт - на государственном уровне;
- другие государственные органы управления - на уровне отраслей по отдельным видам продукции;
- центральные органы по сертификации - на уровне групп предприятий, выпускающих однородную продукцию.

Закон "О сертификации продукции и услуг" устанавливает указанную общую структурную схему только для систем **обязательной сертификации**: "участниками обязательной сертификации являются Госстандарт России, иные государственные органы, уполномоченные проводить работы по обязательной сертификации, органы по сертификации, испытательные лаборатории (центры), изготовители (продавцы, исполнители), а также центральные органы систем сертификации, определяемые в необходимых случаях для организации и координации работ в системах сертификации однородной продукции" (ч. 1 ст. 8).

В качестве примера можно привести структуру системы сертификации пневматических шин в рамках системы сертификации ГОСТ Р, соответствующую указанной в Законе схеме.

Возглавляет данную систему национальный орган по сертификации - Госстандарт России,

Координирующая организация на уровне государственных органов управления отсутствует. Функции центрального органа по сертификации выполняет Отдел по стандартизации и сертификации сырья и материалов Госстандарта РФ. В данную систему входят органы по сертификации шин и соответствующие лаборатории.

В рамках данной системы пневматические шины сертифицируются на соответствие требованиям безопасности, содержащимся в отечественных стандартах. Шины можно также сертифицировать на соответствие требованиям безопасности, принятым в Европейском Сообществе, поскольку Россия является членом Международной системы сертификации автотранспортных средств по правилам ЕЭК ООН.

Сертификация механических транспортных средств (автомобилей, автобусов, троллейбусов, мотоциклов, мотороллеров, мопедов, прицепного состава и их составных частей) осуществляется на основе соглашения "О принятии единообразных условий официального утверждения и взаимном признании официального утверждения предметов оборудования и частей механических транспортных средств", заключенного в Женеве 20 марта 1958 г. Основным нормативным документом при проведении сертификации транспортных средств являются Правила Европейской Экономической Комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), которых более 90.*

* А.П. Борисов и др. Сертификация и управление качеством продукции: Учебное пособие - М., 1995. С. 271.

Каждое правило ЕЭК ООН распространяется на определенное свойство транспортного средства, в той или иной степени связанное с обеспечением безопасности, в том числе на пневматические шины. В соответствии с данной международной системой сертификации в рамках Системы сертификации ГОСТ Р разработана "Система сертификации механических транспортных средств и прицепов". Организационная структура указанной системы содержит:

- центральный орган;
- органы по сертификации (административные органы);
- испытательные лаборатории (технические службы).

Центральным органом данной системы является Госстандарт России.

Управление стандартизации и сертификации в машиностроении Госстандарта Российской Федерации - административный орган. Научно-исследовательский институт шинной промышленности (НИИШП) является технической службой:, специализирующейся на пневматических шинах.

Структура системы сертификации с момента ее создания практически осталась прежней. Основные изменения касались главным образом требований к органам по сертификации и испытательным лабораториям.

Инфраструктура сертификации, сложившаяся к настоящему времени в России, позволяет сертифицировать практически любую продукцию. Причем, помимо российских испытательных лабораторий и центров, в Системе аккредитованы также испытательные организации стран СНГ, Балтии, а также США, ФРГ, Китая, Индии и др. Динамика изменения инфраструктуры сертификации в России за период 1993 - 2000 гг. показана в табл. 1.

Обязательная сертификация продукции и услуг к началу 2000 г. осуществлялась в рамках 17 систем, включая систему сертификации ГОСТ Р, где функционировало 900 органов сертификации, в том числе 200 - по услугам.

Таблица 1

Динамика численности систем сертификации и их участников

Элементы сертификации	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.		1998 г.	2000 г.
	июль	декабрь	август	январь	октябрь	октябрь	январь
Системы обязательной сертификации	н/д	н/д	н/д	6	8	20	17
Системы добровольной сертификации	н/д	20	34	40	45	82	104
Органы по сертификации	110	560	621	652	676	800	900
Испытательные лаборатории	190	2000	1618	1796	1829	2000	2000

Созданная инфраструктура в достаточной мере обеспечивает потребность страны в сертификации продукции и услуг. Более того, разработка новых нормативных документов и внесение изменений в уже действующие позволили гармонизировать российские правила и процедуры подтверждения соответствия с общепринятыми в международной практике. На некоторые виды продукции сертификация третьей стороной заменена представлением декларации изготовителя.

Добровольную сертификацию по Закону от 1993 г. вправе осуществлять любое юридическое лицо, взявшее на себя функцию органа по добровольной сертификации и зарегистрировавшее систему и знак соответствия в Госстандарте России в установленном им порядке. Роль добровольной сертификации значительно усилилась. За 1999 г. число зарегистрированных в Госреестре систем добровольной сертификации увеличилось с 86 до 104. Это свидетельствует о востребованности данного вида сертификации.

Сейчас на территории страны действуют 50 аккредитованных органов по сертификации систем качества на соответствие МС ИСО 9000. Ими выдано 578 сертификатов, в том числе 241 - на системы качества (из них 44 - зарубежным фирмам) и 347 - на производство (в том числе 23 - иностранным фирмам).

Совершенствование инфраструктуры сертификации в последние 3 года осуществлялось на основе реализации ряда постановлений Правительства и Госстандарта:

- Постановление Правительства РФ "Об утверждении Положения о Государственном Комитете Российской Федерации по стандартизации и метрологии" от 07.05.1999 № 498;
- Постановление Правительства РФ "О внесении изменений и дополнений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам сертификации продукции и услуг" от 02.10.1999 № 1104 (в редакции от 11.04.2001);
- Постановление Правительства РФ "Об аккредитации организаций, осуществляющих деятельность по оценке соответствия продукции, производственных процессов и услуг установленным требованиям качества и безопасности" от 6.07.2001 № 514;
- Постановление Госстандарта РФ "Об утверждении Правил проведения Государственной регистрации систем сертификации и знаков соответствия, действующих в Российской Федерации" от 22.04.1999 № 18;
- Постановление Госстандарта РФ "Правила применения знака соответствия при обязательной сертификации продукции" от 25.06.1996 № 14 (в редакции от 20.10.1999);
- Постановление Госстандарта РФ "Об утверждении изменений и дополнений "Правил применения знака соответствия при обязательной сертификации продукции" от 20.10.1999 № 54;
- Постановление Госстандарта РФ "Об утверждении общих правил по проведению аккредитации в Российской Федерации" от 30.12.1999 № 72;
- Постановление Госстандарта РФ "Об утверждении правил по проведению сертификации в Российской Федерации" от 10-05.2000 № 26;
- Постановление Госстандарта РФ "О создании и государственной регистрации систем добровольной сертификации экспертов системы сертификации ГОСТ Р" от 14.07.2000 № 46;
- Постановление Госстандарта РФ "О принятии и введении в действие правил сертификации" от 22.08.2000 № 61;
- Постановление Госстандарта РФ "Об утверждении общих требований к компетентности экспертов системы сертификации ГОСТ Р" от 09.06.2001 № 53.

Существенно улучшилась **система государственного контроля и надзора**. При этом приоритетными стали вопросы предотвращения поступления на потребительский рынок некачественных и опасных товаров, соблюдения метрологических норм и правил при осуществлении торговых операций, а также правил обязательной сертификации в сфере услуг.

В 1999 г. было проверено 27 946 предприятий различных форм собственности. Метрологическому надзору подверглись 2,75 млн. единиц средств измерений. Государственным надзором было охвачено 83 органа по сертификации. В результате принятых мер была предотвращена поставка на рынок опасной для потребления продукции на общую сумму 662,2 млн. рублей*.

* Кравченко Ю.В. Контрольно-надзорные функции - прерогатива Госстандарта России // Стандарты и качество. 2000. № 3.

Вместе с тем ряд **негативных моментов** существенно снижает результативность функционирования

структуры сертификации.

Во-первых, остались еще трудности, обусловленные неравномерным размещением органов по сертификации и испытательных лабораторий. Подавляющее их большинство находится в европейской части России, где среднее расстояние доставки товара на испытания составляет примерно 200 - 250 км, а в регионах Сибири и Дальнего Востока оно превышает 2,5 тыс. км, что весьма увеличивает цену сертифицированной продукции из-за значительных транспортных расходов.

Во-вторых, далеко от оптимального является соотношение количества органов по сертификации и испытательных лабораторий. По оценкам специалистов*, это соотношение должно быть 1 : 10. Реальное же соотношение в 1994 г. составляло 1 : 3. К 2000 г. допущенный перекокс при формировании инфраструктуры создаваемой в стране системы сертификации еще более увеличился: количество органов по сертификации увеличилось почти на 60% и составило 900, тогда как количество испытательных лабораторий сохранилось на прежнем уровне (2000 лабораторий).

* Сертификация безопасности и качества товаров и услуг: проблемы, требующие решения // Стандарты и качество. 1995. № 1. С. 12.

Это означает, что собственно сертификация является для многих организаций более привлекательной сферой деятельности, нежели испытания. Кроме того, более половины органов по сертификации не имеет собственной испытательной базы, поскольку для ее создания необходимы значительные капиталовложения. Поэтому объем испытательной базы в целом еще отстает от потребностей из-за отсутствия необходимых средств.

Существенным недостатком сложившейся системы сертификации также является *ведомственная разобщенность составляющих* ее подсистем.

В соответствии с Законом "О сертификации продукции и услуг", федеральные органы исполнительной власти в пределах своей компетенции "аккредитуют органы по сертификации и испытательные лаборатории (центры) и выдают им разрешения на право проведения определенных видов работ (лицензии на проведение определенных видов работ)".*

* Сертификация: отечественная и зарубежная практика / В.Г. Версан, Г.В. Панкина, В.Д. Скверчак и др. / Под ред. ВТ. Версана, Е.И. Тавера (серия "Международная инженерная энциклопедия"). - М., 1994. С. 176.

С одной стороны, это позволяет органам управления системой сертификации однородной продукции формировать ее инфраструктуру с учетом требований к органам по сертификации и испытательным лабораториям, обусловленным особенностями конкретной продукции.

С другой стороны, орган по сертификации или испытательная лаборатория, аккредитованные и имеющие лицензию на проведение работ в одной системе сертификации, при желании войти в другую систему должны снова пройти аккредитацию у "возглавляющего ее органа управления, то есть еще раз подтвердить свою независимость и техническую компетентность. Из-за отсутствия общепринятых требований к аккредитуемым организациям различные федеральные органы исполнительной власти самостоятельно определяли критерии и порядок проведения аккредитации.

Отсутствие взаимного признания результатов аккредитации и, следовательно, результатов испытаний и измерений, оценки и подтверждения соответствия продукции установленным требованиям, приводит к излишнему дублированию работ. Сложившееся положение противоречит сущности сертификации, основу которой составляет доверие как органов управления, так и потребителей к деятельности организаций, которые осуществляют измерения, испытания и сертификацию продукции.

В зарубежных странах аккредитация является самостоятельным видом деятельности, регламентируемым соответствующими нормативными документами, выполнение требований которых служит гарантией единства и сопоставимости оценок компетентности аккредитованной организации, а это обеспечивает доверие к результатам испытаний и сертификации.

Доверие к результатам измерений, испытаний и сертификации в нашей стране может быть обеспечено выделением аккредитации в самостоятельный вид деятельности, регламентированный специальными стандартами и другими нормативными документами, а также созданием единой системы аккредитации, которая строилась бы и функционировала по признанным в стране и за рубежом правилам.

В проекте Закона "О сертификации продукции и услуг" (в 1996 г.) было предусмотрено разделение функций аккредитации и сертификации, как это принято в мировой практике, но в новой редакции

Закона, принятой в июле 1998 г., указанная норма отсутствует: по-прежнему, в нашей стране аккредитацией и сертификацией занимаются Одни и те же федеральные органы, которым поручено организовывать работы по сертификации в той или иной области.

Первоначально работы по аккредитации были возложены на Госстандарт. В 1995 г. для разделения аккредитации и сертификации Правительство Российской Федерации поручило Госстандарту совместно с другими государственными органами управления сформировать систему аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий. Был учрежден Межведомственный совет по аккредитации и сертификации, в состав которого включены представители заинтересованных организаций. В течение последующих двух лет были выработаны принципы организации системы аккредитации в нашей стране, которые нашли отражение в основополагающих стандартах ГОСТ Р серии 51000, гармонизованных с руководствами ИСО/МЭК, европейскими стандартами серии EN 45000.

Главные цели аккредитации определены в "ГОСТ Р 51000. 1-95. Система аккредитации органов по сертификации, испытательных и измерительных лабораторий. Общие требования": обеспечение доверия к деятельности объектов аккредитации на основе подтверждения и официального признания их компетентности выполнять работы в определенной области аккредитации, а также создание условий для взаимного признания результатов деятельности аккредитованных организаций.*

* ГОСТ Р 51000. 1-95. Система аккредитации органов по сертификации, испытательных и измерительных лабораторий. Общие требования. Принят и введен в действие Постановлением Госстандарта России от 10 ноября 1995 г. № 563 / Сборник нормативных документов и информационных материалов по сертификации услуг на автомобильном транспорте. М., 1998. Вып. 3. С. 124.

Госстандарт России разрабатывает принципы проведения единой политики в области аккредитации и выполняет функции национального органа по аккредитации:

- разрабатывает общие процедуры по аккредитации, общие требования к аккредитуемым органам, объектам аккредитации и экспертам, порядку их подготовки и аттестации, к документам по аккредитации;
- взаимодействует с международными и зарубежными организациями по аккредитации и т. д.

Для координации работ по аккредитации при Госстандарте России создается Межведомственный совет по аккредитации. В нем представлены все заинтересованные стороны: федеральные органы исполнительной власти, производители, научные и общественные организации, деятельность которых связана с работой по аккредитации.

Межведомственный совет рассматривает и выработывает рекомендации по следующим основным направлениям деятельности по аккредитации:

- принципам проведения единой технической политики в области аккредитации;
- основным направлениям в проведении исследований в области аккредитации;
- экономическим аспектам по аккредитации;
- направлениям международного сотрудничества в области аккредитации.

Для организации исполнения работ по принятым решениям, подготовки материалов для рассмотрения советом, подготовки его заседаний и выполнения других мероприятий по обеспечению деятельности совета Госстандарт России создает технический секретариат. Принятие решений по разногласиям возложено на специальную комиссию по апелляциям.

Аккредитуемый орган:

- устанавливает правила и процедуры проведения аккредитации;
- управляет системой аккредитации;
- устанавливает требования к объектам аккредитации;
- аккредитует соответствующие объекты и выдает им аттестат аккредитации в определенной области;
- рассматривает жалобы по вопросам аккредитации.

Аккредитацию организаций, осуществляющих деятельность в обязательной сфере, организуют и проводят Госстандарт России и другие федеральные органы исполнительной власти, на которые законодательными актами Российской Федерации возлагается эта работа в пределах их компетентности.

В соответствии с действующим законодательством допускается создание столько систем аккредитации, сколько регистрируется систем обязательной и добровольной сертификации.

В сфере обязательной сертификации работы по аккредитации проводят свыше 10 федеральных органов исполнительной власти.

Во многих случаях области деятельности аккредитуемых органов пересекаются, а механизм их

В отечественных стандартах серии 51000 вопрос разделения деятельности по сертификации и аккредитации не решен, поскольку они предусматривают проведение аккредитации многими федеральными органами управления, создавшими собственные системы обязательной сертификации, когда один и тот же федеральный орган и уполномочивает, и аккредитует, что противоречит международным требованиям.

В руководствах ИСО/МЭК 58 и 61, а также европейских стандартах серии 45000 установлено, что аккредитующий орган не должен предлагать и предоставлять ни прямо, ни косвенно услуги, аналогичные тем, на выполнение которых он аккредитует другие органы, а также консультационные услуги» по проектированию, внедрению или введению систем сертификации.

В мировой практике аккредитации в настоящее время существуют следующие тенденции*:

- формирование в странах единых национальных систем аккредитации и активное участие государства в проведении соответствующей политики;
- проведение аккредитации на компетентность (универсальной аккредитации) национальным органом по аккредитации; право проведения работ по сертификации предоставляется компетентным организациям тем органом, которому поручено формирование систем сертификации;
- разделение деятельности по сертификации и аккредитации.

* Панкина Г.В., Вржаева Л.Б. Принципы, состав и структура системы аккредитации в Российской Федерации // Сертификация. 1997. № 4. С. 17.

Для приведения деятельности по аккредитации в нашей стране в соответствие с международными требованиями по указанию правительства с 1995 г. ведется работа по созданию самостоятельной Российской системы аккредитации (РОСА).

Важную роль в системе сертификации занимают **испытательные лаборатории (центры)**.

Критерии аккредитации испытательных лабораторий установлены в ТОСТЕР 51000.3-96 "Общие требования к испытательным лабораториям" и ГОСТ Р 51000.4-96 "Общие требования к порядку аккредитации испытательных лабораторий". Требования к их беспристрастности и независимости сформулированы следующим образом*:

- испытательная лаборатория не должна заниматься деятельностью, способной подорвать доверие в отношении ее независимости в принятии решений и беспристрастности при проведении испытаний;
- оплата труда персонала, которому поручено проводить испытания, не должна зависеть от количества испытаний и их результатов;
- испытательные лаборатории и их персонал не должны подвергаться коммерческому, финансовому, административному или другому давлению, способному оказывать влияние на выводы или оценки;
- всякое влияние на результаты испытаний, оказываемое со стороны внешних организаций или нет, должно быть исключено;
- испытательная лаборатория должна быть организована таким образом, чтобы доверие к независимости суждения и его целостности Сохранилось в любое время;
- испытательная лаборатория должна иметь правила, гарантирующие отсутствие коммерческого, финансового или другого давления на персонал, которое может оказать отрицательное влияние на качество выполняемой работы.

* Панкина Г. В. Оценка компетентности испытательных лабораторий // Партнеры и конкуренты. 2000. № 3.

В настоящее время эти стандарты находятся в стадии пересмотра: взамен их подготовлен проект ГОСТ Р ИСО/МЭК 25 "Общие требования к оценке компетентности поверочных и испытательных лабораторий", предполагающий прямое применение в качестве Государственного стандарта РФ Руководства ИСО/МЭК 25.

Особую роль в формировании национальной системы сертификации играет Госстандарт России. Его стратегические задачи вытекают из Концепции национальной безопасности Российской Федерации, в которой сформулированы важнейшие направления государственной политики во всех сферах

деятельности. Эти задачи сгруппированы в три блока*:

- I - формирование условий, обеспечивающих качество и безопасность отечественных товаров и услуг;
- II - содействие расширению экспорта российской продукции, повышение конкурентоспособности товаров и услуг на мировом рынке;
- III - повышение эффективности работы системы Госстандарта России для создания условий стабилизации российской экономики.

* Кузнецов В. Стандартизация и сертификация сырья и материалов // Стандарты и качество. 2000. № 2. С. 10 - 13.

Подобные стратегические задачи решаются совместными усилиями специалистов Госстандарта России, министерств и ведомств, ведущих научных и производственных коллективов. Основное внимание при этом уделяется повышению конкурентоспособности отечественной продукции, защите потребительского рынка от некачественных и небезопасных товаров и услуг, внедрению в производство и сферу обслуживания прогрессивных технологий, устранению технических барьеров, препятствующих более активному участию страны в мировой торговле. Одной из важнейших задач Госстандарта является решение вопросов повышения качества продукции, производимой сырьевыми отраслями промышленности и реализуемой как на внешнем, так и на внутреннем рынках, а также обеспечения ее безопасности для жизни и здоровья людей и окружающей среды.

Деятельность в области стандартизации, метрологии и сертификации сырья и материалов регулируется следующими Законами РФ: "О сертификации продукции и услуг"; "О стандартизации"; "Об обеспечении единства измерений"; "О защите прав потребителей"; "Об экологической безопасности"; "О безопасности дорожного движения"; "Основы законодательства Российской Федерации об охране труда"; "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", а также рядом российских законов по закреплённой продукции (основные из них перечислены ниже).

Основными направлениями деятельности Отдела продукции тяжелой промышленности, сырья и материалов Госстандарта в данной сфере являются:

- проведение работ по созданию законодательной и нормативной базы (документации), обеспечивающей безопасность продукции;
- разработка и принятие стандартов, обеспечивающих российским товаропроизводителям условия для повышения качества и конкурентоспособности их продукции;
- гармонизация отечественных стандартов с международными, региональными, национальными (других стран) с целью создания условий для вступления России во Всемирную торговую организацию (ВТО);
- разработка организационно-методических документов по сертификации групп однородной продукции, обеспечивающих проведение достоверной оценки безопасности продукции, поставляемой на рынок;
- создание регионально - разветвленной сети аккредитованных органов по сертификации (ОС) и испытательных лабораторий (ИЛ) для сертификации групп продукции;
- обеспечение реализации федеральных законов и законов РФ по закреплённой продукции: "Об энергосбережении", "О драгоценных металлах и драгоценных камнях", "Об охране атмосферного воздуха", "О газоснабжении в Российской Федерации" и др.;
- координация деятельности межгосударственных и национальных комитетов по стандартизации.

В настоящее время активизирована деятельность по координации работы институтов Госстандарта России по вопросам стандартизации и сертификации следующих видов продукции и процессов:

- металлопродукции, топливной, горнорудной и лесопромышленной продукции, нефтепродуктов, резино- и асбестотехнических изделий;
- сварки и родственных процессов;
- металлопродукции для железнодорожного транспорта;
- необработанных алмазов;
- по вопросам сертификации металлопродукции и средств индивидуальной защиты.

Кроме того, координируется деятельность Межведомственной комиссии по допуску к производству и применению топлив, масел, смазок и специальных жидкостей.

В области законодательных инициатив Госстандартом подготовлены к представлению в Правительство и Государственную Думу проекты изменений и дополнений в профильные законы РФ

"О стандартизации" и "Об обеспечении единства измерений", а также новые законопроекты "О технических мерах в торговле", "О подтверждении соответствия продукции и услуг установленным требованиям", "О безопасности технических средств".

Начаты работы по стандартизации CALS-технологий, созданию Федеральной системы каталогизации*.

* Кравченко Ю.В. Контрольно-надзорные функции - прерогатива Госстандарта России // Стандарты и качество. 2000. № 3.

Особое место в системе Госстандарта занимает **Центр "Россертифико"**, проводящий сертификацию продукции. Этот центр - результат сравнительно быстрой эволюции небольшой испытательной лаборатории института КазНИИтехфотопроект, с 1983 г. выполнявшей функции Всесоюзного испытательного центра кинофотоматериалов и магнитных носителей (ВГИЦ КФМЛ). В 1989 г. лаборатория была преобразована во Всесоюзный государственный испытательный и сертификационный центр нефтехимической продукции при Минхимпроме СССР, затем при Миннефтехимпроме СССР. С марта 1992 г. Центр "Россертифико" логически вошел в состав организаций Госстандарта России.

"Россертифико" имеет высококвалифицированный штат специалистов и экспертов, аккредитованных в Системе ГОСТ Р. Центр располагает базой современного испытательного оборудования, позволяющей проводить более 500 видов испытаний, и фондом нормативных документов, превышающим 3000 единиц, дающим возможность проводить испытания и сертификацию более 400 различных видов продукции. В составе "Россертифико" аккредитованы лаборатории некоторых заводов оборонной промышленности, которые оснащены уникальным испытательным оборудованием.

Центр выполняет функции органа по сертификации:

- химической, нефтехимической продукции и продукции нефтепереработки;
- изделий радиоэлектроники и бытовых электрических Приборов;
- систем качества;
- услуг по ремонту и техническому обслуживанию бытовой радиоэлектронной аппаратуры, электробытовых машин и приборов.

Центр сотрудничает с 75 предприятиями, расположенными в 25 городах России и оказывает помощь при разработке технических и нормативных документов, необходимых при сертификации продукции, а также выполняет учебно-консультационные услуги для предприятий различных отраслей.

Центр "Россертифико" сейчас является единственной организацией в системе Госстандарта России, задачами которого являются только сертификация и испытания.

1.3. ТЕРМИНОЛОГИЯ СЕРТИФИКАЦИИ

Создание и функционирование системы сертификации в России невозможно без определения в законодательных актах основных понятий, относящихся к деятельности по сертификации. Вопрос точного и однозначного определения используемых в документах терминов имеет важное значение, поскольку адекватность используемых терминов современным представлениям о том или ином предмете или Действии, а также их четкое определение позволят избежать недоразумений и исключить неоднозначность при контроле за выполнением заложенных в них требований.

В России система сертификации создается на основе опыта зарубежных стран, где она существует десятилетия. Например, в Германии Немецким институтом стандартов (DIN) знак соответствия стандартам DIN был учрежден в 1920 г.; национальная система сертификации во Франции функционирует с 1938 г.

Опыт работы по сертификации, накопленный в разных странах, обобщен в документах Международной организации по стандартизации (ИСО), Международной электротехнической комиссии (МЭК) и др.

Руководство ИСО/МЭК 2, вышедшее под названием "Общие термины и определения в области стандартизации и смежных видов деятельности. Общий словарь", содержит пять разделов, относящихся к сертификации, в которых кроме термина "сертификация соответствия" приведены термины, в совокупности очерчивающие контуры системы сертификации.

Построение российской системы сертификации по аналогии с зарубежными системами требует согласованности в основных терминах, поскольку различные их толкования могут воспрепятствовать

взаимопониманию и изменить характер деятельности по сертификации в России.

Основные определения в области сертификации, используемые в отечественной и зарубежной практике, приведены в табл. 2.

Таблица 2

Основные определения в области сертификации

ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ	ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В СТАНДАРТАХ ИСО	ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В «НОРМАТИВНЫХ ДОКУМЕНТАХ РОССИИ»
1	2	3
Сертификация соответствия	<ul style="list-style-type: none"> действие третьей стороны, доказывающее, что обеспечивается необходимая уверенность том, что должным образом идентифицированная продукция, процесс или услуга соответствует конкретному стандарту или другому нормативному документу 	<ul style="list-style-type: none"> действие третьей стороны, доказывающее, что обеспечивается необходимая уверенность в том, что должным образом идентифицированная продукция, процесс или услуга соответствует конкретному стандарту или другому нормативному документу (Система сертификации ГОСТ Р. 1992) деятельность по подтверждению соответствия продукции установленным требованиям (ФЗ "О сертификации продукции и услуг", 1993) процедура подтверждения соответствия, посредством которой независимая от изготовителя (продавца, исполнителя) и потребителя (покупателя) организация удостоверяет в письменной форме, что продукция соответствует установленным требованиям (ФЗ "О сертификации продукции и услуг" в ред. от 31 июля 1998 г.)
Соответствие	<ul style="list-style-type: none"> соблюдение всех установленных требований к продукции, процессу или услуге 	<ul style="list-style-type: none"> соблюдение всех установленных требований к продукции, процессу или услуге (Система сертификации ГОСТ Р. 1992)
Подтверждение		
Подтверждение соответствия	<ul style="list-style-type: none"> 	<ul style="list-style-type: none"> деятельность, результате которой посредством декларации изготовителя, поставщика, продавца продукции, исполнителя услуг и (или) сертификации удостоверяется, что продукция соответствует нормативным требованиям (проект ФЗ "Об оценке и подтверждении соответствия", 1998)

Третья сторона	<ul style="list-style-type: none"> лицо или орган, признаваемые независимыми от участвующих сторон в рассматриваемом вопросе <p><i>Примечание.</i> Участвующие стороны Представляют, как правило, интересы поставщиков (первая сторона) и покупателей (вторая сторона).</p>	<ul style="list-style-type: none"> лицо или орган, признаваемые независимыми От участвующих сторон в рассматриваемом вопросе <p>Примечание. Участвующие стороны представляют, как правило, интересы поставщиков (первая сторона) и покупателей (вторая сторона) (Система сертификации ГОСТ Р. 1992)</p>
Система сертификации	<ul style="list-style-type: none"> система, располагающая собственными правилами процедуры и управления до проведения сертификации соответствия. <p>Примечания: 1. Системы сертификации могут действовать на национальном, региональном и международном уровнях. 2. Центральный орган, который управляет системой сертификации и осуществляет надзор за данной системой, может передавать свои полномочия в отношении деятельности по сертификации и право на сертификацию соответствия.</p>	<ul style="list-style-type: none"> система, располагающая собственными правилами процедуры и управления для проведения сертификации соответствия (Система сертификации ГОСТ Р. 1992) система, обладающая собственными правилами процедуры и управления для проведения сертификации <p><i>Примечание.</i> Система сертификации создается федеральными органами исполнительной власти, организациями 1 представляет собой совокупность /частников сертификации, осуществляющих сертификацию по правилам, установленным в этой системе в соответствии с настоящим Законом '(в ред. Федерального Закона "О сертификации Продукции и услуг" от 31 июля 1998 г.).</p>
Система сертификации однородной продукции (процессов, услуг)	<ul style="list-style-type: none"> система сертификации, относящаяся к определенной продукции, процессам или услугам, для которых применяются одни и те же конкретные стандарты и правила и та же самая процедура 	<ul style="list-style-type: none"> система сертификации, относящаяся к определенной продукции, процессам или услугам, для которых применяются одни и те же конкретные стандарты и правила и та же самая процедура (Система сертификации ГОСТ Р. 1992, Правила по проведению сертификации в РФ, 1994)
Орган по сертификации	<ul style="list-style-type: none"> орган, проводящий сертификацию соответствия <p>Примечание. Орган по сертификации может сам проводить испытания и контроль за испытаниями или же осуществлять надзор за этой деятельностью, проводимой по его поручению другими органами.</p>	<ul style="list-style-type: none"> орган, проводящий сертификацию (определенной продукции или услуги) (Система сертификации ГОСТ Р. 1992, Правила по проведению сертификации в РФ, 1994 и др.)
Испытательная лаборатория	<ul style="list-style-type: none"> лаборатория, которая проводит испытания. <p><i>Примечание.</i> Термин "испытательная лаборатория" может использоваться в значении юридического или технического органа или в значении того или другого.</p>	<ul style="list-style-type: none"> лаборатория, которая проводит испытания (отдельные виды испытаний) определенной продукции (Правила по проведению сертификации в РФ, 1994)

Сертификат соответствия	<ul style="list-style-type: none"> документ, изданный в соответствии с правилами системы сертификации, указывающий, что обеспечивается необходимая уверенность в том, что должным образом идентифицированная продукция, процесс или услуга соответствует конкретному стандарту или другому нормативному документу 	<ul style="list-style-type: none"> документ, изданный в соответствии с правилами сертификации, указывающий, что обеспечивается необходимая уверенность в том, что должным образом идентифицированная продукция, процесс или услуга соответствует конкретному стандарту или другому нормативному документу. (Система сертификации ГОСТ Р. 1992) документ, выданный по правилам системы сертификации для подтверждения соответствия сертифицированной продукции установленным требованиям (ФЗ "О сертификации продукции и услуг" в ред. от 27 декабря 1995 г.)
Знак соответствия (в области сертификации)	<ul style="list-style-type: none"> защищенный в установленном порядке знак, применяемый или выданный в соответствии с правилами системы сертификации, указывающий, что обеспечивается необходимая уверенность в том, что данная продукция, процесс или услуга соответствует конкретному стандарту или другому нормативному документу 	<ul style="list-style-type: none"> защищенный в установленном порядке знак, применяемый или выданный в соответствии с правилами системы сертификации, указывающий, что обеспечивается необходимая уверенность в том, что данная продукция, процесс или услуга соответствует конкретному стандарту или другому нормативному документу (Система сертификации ГОСТ Р. 1992) зарегистрированный в установленном порядке знак, который по правилам, установленным в данной системе сертификации, подтверждает соответствие маркированной им продукции установленным требованиям (Правила по проведению сертификации в РФ, 1994, ФЗ "О сертификации продукции и услуг" в ред. от 27 декабря 1995 г.)
Аккредитация (лабораторий)	<ul style="list-style-type: none"> официальное признание того, что испытательная лаборатория правомочна осуществлять конкретные испытания или конкретные типы испытаний Примечание. Термин "аккредитация лабораторий" может отражать признание как технической компетентности и объективности испытательной лаборатории, так и только ее технической компетентности. Аккредитация обычно является 	<ul style="list-style-type: none"> официальное признание правомочий осуществлять какую-либо деятельность в области сертификации (Система сертификации ГОСТ Р. 1W2) процедура, посредством которой уполномоченный в соответствии с законодательными актами Российской Федерации орган официально признает возможность выполнения испытательной лабораторией или органом по сертификации конкретных работ в

	положительным результатом аттестации лаборатории с последующим надзором.	заявленной области (Правила по проведению сертификации в РФ, 1994)
		<ul style="list-style-type: none"> официальное признание полномочным (авторитетным) органом компетентности (способности) организации выполнять работы в определенной (заявленной) области (ГОСТ Р 51000. 1-95, ГОСТ Р 51000. 1-96)
Декларация о соответствии (заявление о соответствии в ИСО/МЭК 2)	<ul style="list-style-type: none"> заявление поставщика под его полную ответственность о том, что продукция, процесс или услуга соответствуют конкретному стандарту или другому нормативному документу Примечание. Во избежание путаницы с понятием "сертификация", которое предполагает причастность третьей стороны, не следует больше использовать термин "самосертификация". 	<ul style="list-style-type: none"> документ, в котором изготовитель (продавец, исполнитель) удостоверяет, что поставляемая (продаваемая) им продукция соответствует установленным требованиям. Перечни продукции, соответствие которой может быть подтверждено декларацией о соответствии, требования к декларации о соответствии и порядок ее принятия утверждаются Правительством Российской Федерации. Декларация о соответствии, принятая в установленном порядке, регистрируется в органе по сертификации и имеет юридическую силу наравне с сертификатом (ФЗ "О сертификации продукции и услуг" от 31 июля 1998 г.)
Система аккредитации		<ul style="list-style-type: none"> система, обладающая собственными правилами процедуры и управления для осуществления аккредитации объектов (ГОСТ Р 51000. 1-95, ГОСТ Р 51000. 5-96)
Орган по аккредитации	<ul style="list-style-type: none"> орган, который управляет системой аккредитации лабораторий, проводит аккредитацию и предоставляет право на ее проведение 	<ul style="list-style-type: none"> орган, который управляет системой аккредитации и проводит аккредитацию организаций (являющихся объектами аккредитации в управляемой им системе аккредитации) (ГОСТ Р 51000. 1-95, ГОСТ Р 51000, 5-96).
Критерии аккредитации	<ul style="list-style-type: none"> совокупность требований, используемых органом по аккредитации, которым должна удовлетворять испытательная лаборатория, для того чтобы быть аккредитованной 	<ul style="list-style-type: none"> требования, используемые аккредитуемым органом, которым должна отвечать организация (как объект аккредитации), чтобы быть аккредитованной (ГОСТ Р 51000. 1-95, ГОСТ Р 51000. 5-96)
Область аккредитаций		<ul style="list-style-type: none"> одна работа или несколько работ, на выполнение которых аккредитована конкретная организация (ГОСТ Р 51000. 1-95,

		ГОСТ Р 51000. 5-96)
Эксперт по аккредитации (по аттестации в ИСО/МЭК 2)	<ul style="list-style-type: none"> лицо, которое осуществляет все или некоторые функции, относящиеся к аттестации лабораторий 	<ul style="list-style-type: none"> лицо, осуществляющее все или отдельные функции, относящиеся к аккредитации (аттестации) (ГОСТ Р 51000. 1-95)
Подтверждение соответствия		<ul style="list-style-type: none"> деятельность, в результате которой посредством декларации изготовителя, поставщика, продавца продукции, исполнителя услуг и/или сертификации удостоверяется, что продукция соответствует нормативным требованиям, (проект ФЗ "О подтверждении соответствия продукции и услуг нормативным требованиям")
Нормативный документ	<ul style="list-style-type: none"> документ, содержащий правила, общие принципы или характеристики, касающиеся различных видов деятельности или их результатов <p><i>Примечание.</i> Термин "нормативный документ" является термином, охватывающим такие понятия, как стандарты, документы технических условий, своды правил и регламенты.</p>	<ul style="list-style-type: none"> документ, содержащий правила, общие принципы или характеристики, касающиеся различных видов деятельности или их результатов <p><i>Примечание.</i> Термин "нормативный документ" является термином, охватывающим такие понятия, как стандарты, документы технических условий, своды правил и регламенты (Система сертификации ГОСТ, 1992).</p>
Обязательная сертификация		<ul style="list-style-type: none"> подтверждение уполномоченным на то органом соответствия товара (работы, услуги) обязательным требованиям стандарта (Закон "О защите прав потребителей" от 7 февраля 1992 г., Система сертификации ГОСТ, 1992)
Добровольная сертификация		<ul style="list-style-type: none"> сертификация, проводимая на добровольной основе по инициативе изготовителя (исполнителя), продавца (поставщика) или потребителя продукции (Система сертификации ГОСТ, 1992)
Требования безопасности		<ul style="list-style-type: none"> обязательные требования, установленные в законодательных актах или стандартах, которые направлены на обеспечение жизни, здоровья потребителей и охраны окружающей среды, предотвращение причинения вреда имуществу потребителей (Система сертификации ГОСТ, 1992)

Надзор за качеством	<ul style="list-style-type: none"> • постоянное наблюдение и Проверка состояния процедур, методов, условий исполнения, процессов, продукции и услуг, а также анализ полученных результатов в сравнении с установленными показателями в целях удостоверения того, что обусловленные требования выполняются (Серия ИСО 9000) 	
Контроль	<ul style="list-style-type: none"> • действия, заключающие проведение измерений, проверок, испытаний, калибровок одной или нескольких характеристик продукции или услуги и их сравнение с установленными требованиями с целью определения соответствия (Серия ИСО 9000) 	
Инспекционный контроль		<ul style="list-style-type: none"> • контроль за деятельностью аккредитованных органов по сертификации, испытательных лабораторий, а также за сертифицированной продукцией, состоянием ее производства (Система сертификации ГОСТ, 1992)
Инспекционный контроль за соблюдением правил сертификации (за деятельностью аккредитованных органов по сертификации, испытательных лабораторий)		<ul style="list-style-type: none"> • проверка, осуществляемая с целью установления, что деятельность органов по сертификации и испытательных лабораторий продолжает соответствовать правилам системы (Правила по проведению сертификации в РФ от 16 февраля 1994 г.)
Инспекционный контроль за сертифицированной продукцией		<ul style="list-style-type: none"> • контрольная оценка соответствия, осуществляемая с целью установления, что продукция продолжает соответствовать заданным требованиям, подтвержденным при сертификации (Правила по проведению сертификации в РФ от 16 февраля 1994г.)
Безопасность	<ul style="list-style-type: none"> • состояние, при котором риск ущерба (для людей) или риск повреждений ограничен допустимым уровнем (ИСО 8402 проект 1993 г.) 	<ul style="list-style-type: none"> • безопасность товара (работы, услуги) для жизни, здоровья, имущества потребителя и окружающей среды при обычных условиях его использования, хранения, транспортировки и утилизации, а также безопасность процесса выполнения работы

		(оказания услуги) (ФЗ "О защите прав потребителей" от 9 января 1996 г.)
Стандарт		<ul style="list-style-type: none"> государственный стандарт, санитарные нормы и правила, строительные нормы и правила и другие документы, которые в соответствии с законом устанавливают обязательные требования к качеству товаров (работ, услуг) (ФЗ "О защите прав потребителей" от 9 января 1996 г.).
Потребитель		<ul style="list-style-type: none"> гражданин, имеющий намерение заказать или приобрести, либо заказывающий, приобретающий или использующий товары (работы, услуги) исключительно для личных (бытовых) нужд, не связанных с извлечением прибыли (ФЗ "О защите прав потребителей" от 9 января 1996 г.)
Эксперт (по сертификации, аккредитации)		<ul style="list-style-type: none"> лицо, аттестованное на право проведения одного или нескольких видов работ в области сертификации (Правила по проведению сертификации в РФ от 16 февраля 1994 г.)
Идентификация продукции		<ul style="list-style-type: none"> процедура, посредством которой устанавливают соответствие представленной на сертификацию продукции требованиям, предъявляемым к данному виду (типу) продукции (в нормативной и технической документации, в информации о продукции) (Правила по проведению сертификации в РФ от 16 февраля 1994 г.)
Способ (форма, схема) сертификации		<ul style="list-style-type: none"> состав и последовательность действий третьей стороны при проведении сертификации соответствия (Система сертификации ГОСТ, 1992 г.) определенная совокупность действий, официально принимаемая (устанавливаемая) в качестве доказательства соответствия продукции заданным требованиям (Правила по проведению сертификации в РФ от 16 февраля 1994 г.)

Испытание	<ul style="list-style-type: none"> • техническая операция, заключающаяся в определении одной или нескольких характеристик данной продукции в соответствии с установленной процедурой по принятым правилам 	•
Качество	<ul style="list-style-type: none"> • совокупность свойств и характеристик продукции или услуги, которые придают им способность удовлетворять обусловленные или предполагаемые потребности 	•
Обеспечение качества	<ul style="list-style-type: none"> • совокупность планируемых и систематически проводимых мероприятий, необходимых для создания уверенности в том, что продукция или услуга будут удовлетворять определенным требованиям к качеству 	
Проверка качества	<ul style="list-style-type: none"> • систематический и независимый анализ, позволяющий определить соответствие деятельности и результатов в области качества запланированным мероприятиям, а также эффективность их внедрения и соответствие поставленным целям 	
Признание	<ul style="list-style-type: none"> • подтверждение (путем проверки и предоставления объективных доказательств) того, что специфические требования, предназначенные для применения в установленных случаях, удовлетворяются (ИСО 8402 проект 1993 г.) 	

Сравнительный анализ терминов позволяет сделать следующие **выводы**.

1. Многие определения были включены в российские законы и нормативные документы без изменений. Так, в Систему сертификации ГОСТ Р, разработанную в 1992 г. по требованию Закона "О защите прав потребителей" и предназначенную для обязательной сертификации товаров народного потребления, из Руководства ИСО/МЭК 2 вошли понятия: сертификация соответствия, соответствие, третья сторона, система сертификации, система сертификации однородной продукции, сертификат соответствия, знак соответствия, аккредитация, нормативный документ.

2. Некоторые определения (орган по сертификации, испытательная лаборатория, орган по аккредитации, критерии аккредитации, эксперт) имеют отличные от зарубежных формулировки, но по сути тождественны им.

На момент создания первой системы сертификации - системы обязательной сертификации ГОСТ Р, - ключевые термины в области сертификации полностью соответствовали определениям, принятым в Руководстве ИСО/МЭК 2.

Вместе с тем, основные положения российских нормативных документов могли не соответствовать упомянутым в них определениям. Например, приведенное в сборнике основополагающих документов Системы сертификации ГОСТ Р определение сертификации соответствия предполагает обязательное

предварительное проведение идентификации. При этом порядок проведения сертификации, указанный в том же документе, допускает возможность, а не строгую обязательность идентификаций, которая была введена Госстандартом в качестве *jj* обязательной процедуры лишь спустя два года в проект "Общих правил и рекомендаций по проведению сертификации", а в Законе "О сертификации продукции и услуг" - только в 1998 г.

3. *Ключевые определения в более поздних редакциях отечественных нормативных документов существенно отличаются от принятых в зарубежной практике*, а именно: сертификация соответствия, сертификат соответствия, знак соответствия, декларация о соответствии.

В ФЗ "О сертификации продукции и услуг" (в ред. 1993 г.) сертификация определена как "деятельность по подтверждению соответствия продукции установленным требованиям". Указанная формулировка, в отличие от приведенной в Руководстве ИСО/МЭК 2, не предполагала независимости организации, проводящей сертификацию, поскольку Закон допускал проведение "сертификации" первой стороной (поставщиком) посредством декларации о соответствии. В Руководстве ИСО/МЭК 2 в примечании к определению декларации о соответствии указано, что "понятие "сертификация" предполагает причастность третьей стороны".

Таким образом, "декларация о соответствии" и "сертификация" - различные понятия, их объединяет родовое понятие "подтверждение соответствия" (см. табл. 2), процедурами которого они и являются. Из этого следует, что в Законе "О сертификации продукции и услуг" неверно определено понятие "сертификация" - в нее ошибочно включена декларация о соответствии. Это давало поставщикам возможность самим "сертифицировать" продукцию до введения ограничений на использование заявления о соответствии в 1994 г.

Более конкретная формулировка была введена новой редакцией Закона от 31.07.1998 г. В новом определении появился существенный признак - независимость организации, проводящей сертификацию, то есть эта организация должна быть третьей стороной по отношению к заинтересованным сторонам (изготовителю, продавцу, исполнителю, с одной стороны, и потребителю, - с другой). В новой формулировке, в отличие от определения ИСО/МЭК 2, не указано, что продукция обязательно должна быть "должным образом идентифицирована".

В Законе "О сертификации продукции и услуг" также нет прямого указания на обязательность идентификации. Статья 11 Закона ("Обязанности органа по сертификации") гласит: "Орган по сертификации проводит идентификацию продукции, представленной для обязательной сертификации, в соответствии с правилами системы сертификации". Это означает, что идентификация обязательно проводится только в том случае, если она предусмотрена правилами сертификации, которые разрабатывает и утверждает Госстандарт России. Действующие с 1994 г. "Правила по проведению сертификации в Российской Федерации" обязательную идентификацию пока не предусматривают.

Есть еще одно отличие отечественных определений от принятых за рубежом. В Руководстве ИСО/МЭК 2 четко указано, что при сертификации подтверждается соответствие продукции "конкретному стандарту или другому нормативному документу", а в Законе - соответствие "установленным требованиям". Из данной формулировки неясно, по каким именно требованиям должна сертифицироваться продукция: проверить соответствие всем требованиям, предъявляемым к продукции, в рамках одной процедуры сертификации, по Закону, невозможно. При такой формулировке необходимы уточнения, кем, как и в каких документах устанавливаются требования.

Аналогичные неточности в новых формулировках допущены при определении понятий "сертификат соответствия" и "знак соответствия". Формально Закон не обязывает органы по сертификации и производителей указывать конкретные требования, по которым испытана продукция. Это может повлечь за собой неоднозначные последствия. В сознании потребителей слово "сертификация" используется в самых различных смыслах: люди склонны считать, что одно это слово защищает от всех неприятностей*, они верят сертификату, считая сертифицированный продукт не только безопасным, но и качественным. Поэтому, чтобы не ввести в заблуждение потребителей, в сертификате необходимо четко указывать, каким конкретным требованиям (каких стандартов) соответствует продукция.

* Роль и место стандартизации и сертификации в решении проблемы качества // Стандарты и качество. 1994. № 12. С. 6.

Отличается от рекомендаций Руководства ИСО/МЭК 2 определение "декларации о соответствии": в отечественной формулировке отсутствует необходимое указание "под полную ответственность" поставщика.

4. *Отсутствуют необходимые определения следующих терминов:* контроль, надзор, оценка соответствия, подтверждение, опасность, безопасность.

5. *Требуется изменение* приведенных в Законе "О защите прав потребителей" определений понятий "потребитель" и "безопасность". Отсутствие четко обозначенной границы между понятиями "опасность" и "безопасность товаров" приводит к тому, что некоторые, на первый взгляд "безопасные товары", не подлежащие обязательной сертификации, могут стать косвенными источниками опасности как для людей, так и для имущества. Приведенное в Законе определение безопасности товара ничего не определяет, поскольку остается нераскрытым понятие "безопасность". Несколько более конкретно это понятие трактует ГОСТ Р 1.0-92, в котором "безопасность - это отсутствие недопустимого риска, связанного с возможностью нанесения ущерба", но при этом не определены понятия "недопустимый риск" и "ущерб".*

* Добровольная сертификация // Стандарты и качество. 1998. № 11. С. 54.

Анализ терминологии в области сертификации показывает, что определения, используемые в отечественной практике, еще не полностью соответствуют международным: расхождения выявлены по ключевым понятиям. Отсутствие некоторых необходимых определений и возможное неоднозначное толкование других вызывает трудности в работе всей системы сертификации.

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СЕРТИФИКАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

2.1. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ СЕРТИФИКАЦИИ

Совокупность разнообразных по форме и взаимосвязанных по существу правовых, нормативных, методических и технических документов, обеспечивающих функционирование российской системы сертификации, содержит:

- законодательные акты Российской Федерации в области сертификации и смежных видах деятельности, образующих законодательное обеспечение сертификации продукции и услуг;
- нормативные акты высших органов исполнительной власти и государственных органов управления и надзора, разработанные на основе законов Российской Федерации и обеспечивающие проведение работ по обязательной сертификации на территории России;
- нормативные документы по стандартизации;
- нормативные документы государственных органов управления, осуществляющих контроль за безопасностью в пределах их компетенции;
- технические документы на продукцию и услуги, предназначенные для использования в сферах производства и потребления продукции и оказания услуг.

При подготовке и совершенствовании этих документов учитываются международная и отечественная практика сертификации продукции и услуг, а также действующие нормативные документы и рекомендации международных и региональных организаций по стандартизации и сертификации.

Наиболее важные нормативно-правовые документы, регламентирующие сертификационную деятельность, представлены в табл. 3. Выделение и группировка документов осуществлена в разрезе основных элементов системы сертификации.

Состав нормативных документов по сертификации, формируемый при подготовке к проведению сертификации конкретных групп и видов продукции и услуг, определяется с учетом специфики сертифицируемых объектов, особенностей их реализации и потребления, форм взаимоотношений между производителями (исполнителями) и потребителями, принятых схем сертификации.

При обязательной сертификации к используемым нормативным документам относят законы Российской Федерации, государственные стандарты (в том числе принятые в России межгосударственные и международные стандарты), санитарные нормы и правила, строительные нормы и правила, нормы по безопасности, а также другие документы, которые в соответствии с действующим законодательством устанавливают обязательные требования к продукции.

Нормативно-правовая база сертификации продукции

ЭЛЕМЕНТЫ СЕРТИФИКАЦИИ 1	ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ И НОРМАТИВНЫЕ ДОКУМЕНТЫ 2
Основные определения	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ "О сертификации продукции и услуг", 1995, 1998 (ст. 1 - Понятие сертификации; ст. 5 - Система сертификации; ст. 6 - Сертификат и знак соответствия; ст. 7 - Обязательная сертификация) • ГОСТ Р 51000. 1-95. Система аккредитации органов по сертификации, испытательных и измерительных лабораторий. Общие требования, 1995 • ГОСТ Р 51000. 5-96. Общие требования к органам по сертификации продукции и услуг, 1996 • Система сертификации ГОСТ Р, 1992 • Положение о системе сертификации ГОСТ Р, 1998 • Правила по проведению сертификации в РФ, 2000
Цели и принципы сертификации	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ "О сертификации продукции и услуг", 1995, 1998 • Система сертификации ГОСТ Р, 1992 • Положение о системе сертификации ГОСТ Р, 1998
Добровольная сертификация	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ "О сертификации продукции и услуг", 1995, 1998 (ст. 17 - Добровольная сертификация; ст. 18 - Организация добровольной сертификации; ст. 19 - Права заявителя) • Положение о Системе добровольной сертификации продукции Госстандарта России, 2000 • Положение о знаке соответствия Системы добровольной сертификации продукции Госстандарта России, 2000
Обязательная сертификация	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ "О сертификации продукции и услуг", 1995, 1998 • ГОСТ Р 50460-92. Знак соответствия при обязательной сертификации, 1996 • Положение о Системе сертификации ГОСТ Р, 1998 • Правила применения знака соответствия при обязательной сертификации продукции, 1999 • Система обязательной сертификации по экологическим требованиям, 1996
Система сертификации (ГОСТ Р): Структура Участники обязательной сертификации	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ "О сертификации продукции и услуг", 1995, 1998 • Положение о системе сертификации ГОСТ Р, 1998 • Правила по проведению сертификации в РФ, 2000 • Правила проведения государственной регистрации систем сертификации и знаков соответствия, действующих в Российской Федерации, 1999

<p>Функции участников: Органы по сертификации</p> <p>Испытательные лаборатории</p> <p>Госстандарт</p> <p>Государственные органы управления Центральные органы сертификации</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ "О сертификации продукции и услуг", 1995, 1998 • ФЗ "О защите прав потребителей", 1992, 1996 • Правила по проведению сертификации в РФ, 2000 • Система сертификации ГОСТ Р, 1992 • Положение о системе сертификации ГОСТ Р, 1998 • Положение о Государственном Комитете Российской Федерации по стандартизации и метрологии, 1999 • Требования к органу по сертификации продукции и порядок его аккредитации, 1994 • Типовое положение о Совете по координации работ по организации и проведению обязательного подтверждения соответствия (обязательной сертификации) продукции (услуг) в субъекте Российской Федерации, 2000
<p>Права и обязанности участников сертификации: Госстандарт Органы по сертификации Испытательные лаборатории</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ГОСТ Р 51000. 5-96. Общие требования к органам по сертификации продукции и услуг, 1996 • Система сертификации ГОСТ Р, 1992 • Положение о Государственном Комитете Российской Федерации по стандартизации и метрологии, 1999 • ФЗ "О сертификации продукции и услуг", 1995, 1998
<p>Ответственность участников сертификации</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ "О сертификации продукции и услуг", 1995, 1998 • Система сертификации ГОСТ Р, 1992 • ФЗ "О защите прав потребителей", 1992, 1999 • Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, 1996 • Уголовный кодекс РФ, 1996
<p>Аккредитация:</p> <p>Требования к участникам системы сертификации</p> <p>Порядок аккредитации</p> <p>Порядок выдачи лицензий</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ГОСТ Р 51000. 1-95. Система аккредитации органов по сертификации, испытательных и измерительных лабораторий. Общие требования, 1995 • Общие правила по проведению аккредитации в Российской Федерации, 2000 • Порядок организации проведения работ в Госстандарте России по аккредитации испытательных лабораторий (центров) в Системе сертификации ГОСТ Р, 2000 • ГОСТ Р 51000. 5-96. Общие требования к органам по сертификации продукции и услуг, 1996 • Система сертификации ГОСТ Р, 1992 • Требования к органу по сертификации продукции и порядок его аккредитации, 1994 • Система сертификации ГОСТ Р, 1992 • Требования к органу по сертификации продукции и порядок его аккредитации, 1994 • Правила выдачи лицензий на проведение работ по обязательной сертификации и применение знака соответствия, 1994
<p>Оплата аккредитации и сертификации</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ "О сертификации продукции и услуг", 1995, 1998 • Правила по сертификации. "Оплата работ по сертификации продукции и услуг", 1999
<p>Правила проведения сертификации</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Правила по проведению сертификации в РФ, 2000 • Система сертификации ГОСТ Р, 1992 • Положение о системе сертификации ГОСТ Р, 1998

Порядок проведения сертификации	<ul style="list-style-type: none"> Система сертификации ГОСТ Р, 1992 Порядок проведения сертификации продукции в РФ, 1996
Схемы сертификации (формы)	<ul style="list-style-type: none"> ФЗ "О сертификации продукции и услуг", 1995, 1998 Порядок проведения сертификации продукции в РФ, 1996
Системы сертификации однородной продукции	<ul style="list-style-type: none"> Правила по проведению сертификации в РФ, 1994. - Раздел 5 Правила проведения сертификации нефтепродуктов, 1998 Правила проведения сертификации в системе лекарственных средств (системы ГОСТ Р), 1998
Государственный контроль и надзор: Органы и объекты	<ul style="list-style-type: none"> ФЗ "О сертификации продукции и услуг", 1995, 1998 - ст. 15 ФЗ "О защите прав потребителей", 1992, 1998 ФЗ "О стандартизации", 1993
Правила проведения	<ul style="list-style-type: none"> Порядок проведения Госстандартом государственного контроля и надзора за соблюдением обязательных требований государственных стандартов, правил обязательной сертификации и за сертифицированной продукцией, 1993
Порядок выдачи предписаний и наложения штрафов	<ul style="list-style-type: none"> Порядок проведения Госстандартом государственного контроля и надзора за соблюдением обязательных требований государственных стандартов, правил обязательной сертификации и за сертифицированной продукцией, 1993 Положение о порядке выдачи предписаний и наложения штрафов Госстандартом России за нарушения обязательных требований государственных стандартов и правил обязательной сертификации, 1997
Инспекционный контроль и надзор	<ul style="list-style-type: none"> ГОСТ Р 51000. 1-95. Система аккредитации органов по сертификации, испытательных и измерительных лабораторий. Общие требования, 1995 Система сертификации ГОСТ Р, 1992 Положение о системе сертификации ГОСТ Р, 1998 Требования к органу по сертификации продукции и порядок его аккредитации, 1994 Порядок проведения сертификации продукции в РФ, 1996
Эксперты	<ul style="list-style-type: none"> ГОСТ Р 51000. 1-95. Система аккредитации органов по сертификации, испытательных и измерительных лабораторий. Общие требования, 1995 Общие требования к компетентности экспертов системы сертификации ГОСТ Р, 2001
Знак соответствия	<ul style="list-style-type: none"> ФЗ "О сертификации продукции и услуг", 1995, 1998 Положение о системе сертификации ГОСТ Р, 1998 Порядок проведения сертификации продукции в РФ, 1996 Правила применения знака соответствия при обязательной сертификации продукции, 1999 Положение о знаке соответствия Системы добровольной сертификации продукции Госстандарта России, 2000
Перечень / номенклатура продукции, подлежащей обязательной сертификации	<ul style="list-style-type: none"> Порядок проведения сертификации продукции в РФ, 1996 ФЗ "О защите прав потребителей", 1992, 1996 Номенклатура продукции и услуг (работ), в отношении которых законодательными актами Российской Федерации предусмотрена их обязательная сертификация, 2001

При добровольной сертификации состав используемых нормативных документов и содержащих требования к сертифицируемым объектам определяется условиями договора между заявителем и органом по сертификации.

К техническим документам, входящим в состав нормативно-технического обеспечения сертификации конкретных видов продукции и услуг, относятся документы, используемые при подготовке и проведении их сертификации и при необходимости отражения в них данных о сертификации, а также при контроле за сертифицированной продукцией, в том числе различные проектные, производственно-технические (конструкторские, технологические), эксплуатационные и ремонтные документы.

К таким документам, в первую очередь, относятся технические условия на продукцию и услуги и сопроводительные технические документы, используемые при реализации и потреблении продукции и оказании услуг, подлежащих обязательной сертификации на соответствие требованиям безопасности и экологичности*.

* Амиров Ю.Д. Квалиметрия и сертификация продукции: методическое пособие. - М., 1996. С. 66.

В области обязательной сертификации к **нормативным актам** относятся директивные документы высших органов исполнительной власти страны (указы Президента, постановления Правительства) и специальные нормативные акты государственных органов управления и надзора, принятые ими во исполнение законов Российской Федерации и определяющие порядок и правила реализации установленных этими законами отдельных правовых норм и положений.

К нормативным документам государственных органов управления и надзора, осуществляющих контроль за безопасностью, относятся документы этих органов, принятые в пределах их компетенции

на основании действующих положений о них или дополнительных функций, возложенных на них вновь принятыми законодательными актами.

Например, Закон Российской Федерации "О защите прав потребителей" устанавливает, что в целях обеспечения безопасности товаров (работ, услуг) Госстандарт России, Госкомсанэпиднадзор, Министерство экологии и природных ресурсов Российской Федерации и другие государственные органы управления, осуществляющие контроль за безопасностью товаров (работ, услуг), в пределах своей компетенции осуществляют контроль за соблюдением требований по безопасности товаров (работ, услуг). Координацию деятельности этих органов осуществляет Госстандарт России в соответствии с принятыми ими совместно соглашениями о взаимодействии.

В области защиты прав и интересов граждан и общества в сохранении и укреплении здоровья, физического и духовного развития и долголетней активной жизни людей Законом РСФСР "О санитарно-эпидемиологическом благополучии" (в редакции от 30.03.1999) и Федеральным законом "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" от 30.03.1999 № 52-ФЗ определены санитарные правила, нормы и гигиенические нормативы.

Санитарные правила устанавливают критерии безопасности и безвредности для человека факторов среды его обитания и требования к обеспечению благоприятных условий его жизнедеятельности. Они обязательны для соблюдения всеми государственными органами и общественными объединениями, предприятиями и иными субъектами хозяйственной деятельности, организациями и учреждениями, независимо от их подчиненности и форм собственности, должностными лицами и гражданами.

Аналогичные нормативные акты действуют также по линии других органов государственного надзора за безопасностью.

В настоящее время сформирован высший правовой уровень сертификации и ее нормативно-технического обеспечения. Его образуют законы Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг", "О стандартизации", "Об обеспечении единства измерений", "О защите прав потребителей".

Закон Российской Федерации "О стандартизации" устанавливает правовые основы **стандартизации** и определяет меры государственной защиты интересов граждан и государства посредством разработки нормативных документов по стандартизации. Отдельные положения, установленные Законом, **прямо или косвенно распространяются на деятельность по сертификации**. К ним, в частности, относятся следующие положения:

- нормативные документы по стандартизации на продукцию и услуги, подлежащие в соответствии с законодательством обязательной сертификации, должны содержать требования, по которым осуществляется обязательная сертификация, методы контроля на соответствие этим требованиям, правила маркировки продукции и услуг, требования к информации о сертификации, включаемой в сопроводительную документацию;
- требования, устанавливаемые государственными стандартами для обеспечения безопасности продукции и услуг для окружающей среды, жизни, здоровья и имущества граждан, для обеспечения технической и информационной совместимости, взаимозаменяемости продукции, единства методов их контроля и единства маркировки, а также иные требования, устанавливаемые законодательством Российской Федерации, являются обязательными для соблюдения государственными органами управления, субъектами хозяйственной деятельности, Соответствие продукции и услуг указанным требованиям государственных стандартов определяется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об обязательной сертификации продукции и услуг.

Закон Российской Федерации "Об обеспечении единства измерений" устанавливает правовые основы обеспечения **единства измерений** в Российской Федерации. Вопросы сертификации затрагиваются в части применения средств измерений в процедурах сертификации и собственной сертификации средств измерений.

Законом установлен государственный метрологический контроль и надзор, осуществляемый Госстандартом России с целью проверки соблюдения метрологических правил и норм в различных областях деятельности. К этим областям, в частности, относятся испытания и контроль качества продукции в целях определения соответствия обязательным требованиям государственных стандартов и обязательная сертификация продукции и услуг.

В феврале 1992 г. был принят Закон РФ "О защите прав потребителей" (от 07.02.1992 № 2300-1). В

первоначальной формулировке он действовал только 3,5 года, в последующем в него были внесены изменения и дополнения (в 1996 г., 1999 г.). В настоящее время он действует в редакции от 17.12.1999 г. с изменениями и дополнениями, внесенными на основании Федерального Закона "О внесении изменений и дополнений в закон Российской Федерации "О защите прав потребителей" от 17.12.1999 № 212-ФЗ, принятого Государственной Думой и Федеральным Собранием РФ 17.11.1999г.

Этот закон регулирует отношения, возникающие между потребителями и изготовителями, исполнителями, продавцами при продаже товаров, устанавливает право потребителей на приобретение товаров надлежащего качества и безопасных для жизни и здоровья потребителей, на получение информации о товарах и об их изготовителях (исполнителях, продавцах), просвещение, государственную и общественную защиту их интересов, а также определяет механизм реализации этих прав.

В числе норм, относящихся к сфере действия указанных законов, имеются статьи, декларирующие обязательность проведения сертификации и маркировки специальным знаком соответствия того товара (продукции), на который законами или стандартами установлены требования, обеспечивающие безопасность жизни, здоровья потребителя и охрану окружающей среды и предотвращение причинения вреда имуществу потребителя (ст. 7 п. 4).

Таким образом, указанными законами обязательная сертификация введена как законодательная норма.

Принципиальная схема обязательной сертификации показана на рис. 3.

Кроме того, в Законе определены основные полномочия федеральных органов управления и исполнительной власти в вопросах сертификации, в том числе полномочия Государственного комитета РФ по антимонопольной политике (ГКАП) и Госстандарта России.

Однако в Законе "О защите прав потребителей", а также в изменениях и дополнениях к нему, не рассматриваются в деталях отношения в области сертификации продукции, услуг и иных объектов, не определяется состав участников сертификации, не нормируются права, обязанности и ответственность участников.

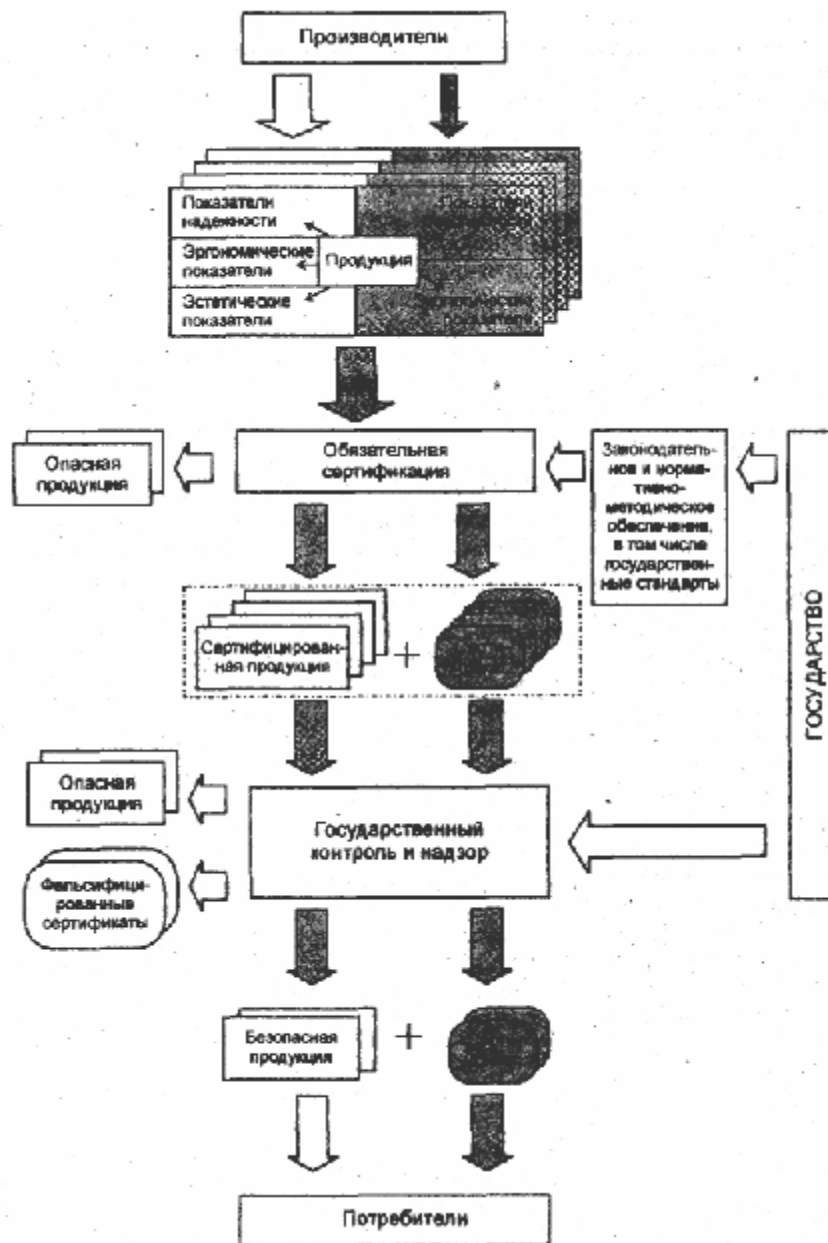


Рис. 3. Назначение обязательной сертификации

Основополагающим законодательным актом, устанавливающим правовые основы обязательной и добровольной сертификации, права, обязанности и ответственность участников, является Закон РФ "О сертификации продукции и услуг". Если выделить главное, то Закон определяет, что:

- органом, формирующим и реализующим государственную политику в области сертификации, является Госстандарт России;
- в России может проводиться как обязательная, так и добровольная сертификация;
- обязательную сертификацию могут проводить только государственные органы управления или аккредитуемые ими организации;
- обязательная сертификация на территории России вводится законодательными актами Федерации;
- обязательная сертификация проводится по требованиям, установленным законодательными актами;
- добровольную сертификацию могут проводить любые юридические лица, в том числе государственные органы;
- системы и знаки сертификации, в том числе добровольной, подлежат обязательной государственной регистрации.

В законе закреплено положение о том, что непосредственная деятельность по сертификации конкретной продукции осуществляется соответствующими системами сертификации, которые

создаются государственными органами управления, а Также предприятиями, учреждениями и организациями, в том числе и негосударственными.

Система сертификации представляет собой совокупность участников сертификации, осуществляющих ее по правилам, установленным в этой системе в соответствии с законом. В систему могут входить предприятия, учреждения и организации независимо от форм собственности, а также общественные объединения.

Закон подтверждает, что в систему сертификации могут входить несколько систем сертификации однородной продукции. Обязательным условием для функционирования системы сертификации является регистрация ее и применяемого в ней знака соответствия в Госстандарте России.

Основное внимание в законе уделено обязательной сертификации, являющейся в условиях рынка главным средством государственного контроля качества продукции.

Фундаментальным положением закона является норма о том, что обязательная сертификация производится в случаях, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации. Это означает, что для введения обязательной сертификации какого-либо объекта хозяйственной деятельности необходимо принятие закона или, по крайней мере, указа Президента. Это связано с тем, что обязательность сертификации делает невозможной реализацию продукции при отсутствии на нее сертификатов, полученных в установленном порядке.

Выполнение условий обязательной сертификации контролируется государством. Государственный контроль и надзор за соблюдением изготовителями (продавцами, исполнителями), испытательными лабораториями (центрами), органами по сертификации правил обязательной сертификации и за сертифицированной продукцией осуществляется, Госстандартом России, иными специально уполномоченными государственными органами управления Российской Федерации в пределах их компетенции.

Юридические и физические лица, а также органы государственного управления, виновные в нарушении правил обязательной сертификации, несут в соответствии с действующим законодательством уголовную, административную либо гражданско-правовую ответственность.

Необходимость выделения определенной части представленной на рынке продукции как подлежащей обязательной сертификации была определена уже самым первым законодательным актом, направленным на создание системы сертификации в нашей стране, - Законом Российской Федерации "О защите прав потребителей" (1992 г.). Таким образом, внедрение сертификации в России началось с законодательного утверждения обязательной сертификации.

Как начальный вариант Закона, так и измененный в 19% г. определяют, что обязательной сертификации в установленном порядке подлежат "товары (работы, услуги), на которые в законодательных актах или стандартах установлены требования, направленные на обеспечение безопасности жизни, здоровья потребителей и охраны окружающей среды, предотвращение причинения вреда имуществу потребителей, и средства, обеспечивающие безопасность жизни и здоровья потребителей" (ст. 7 п. 4). Подтверждать соответствие именно этим требованиям должен сертификат.

За рубежом уже много лет существует принуждение производителей к сертификации продукции, опасной для жизни, здоровья потребителя, а также окружающей среды. Таким образом, выделенный сегмент продукции, подлежащей обязательной сертификации в России, соответствует мировой практике.

Однако данная норма закона содержит определенные ограничения. В данном законе под **потребителем** понимается "гражданин, имеющий намерение заказать или приобрести либо заказывающий, приобретающий или использующий товары (работы, услуги) исключительно для личных (бытовых) нужд, не связанных с извлечением прибыли.

Из этого следует, что потенциально опасная продукция, используемая в предпринимательской деятельности, продукция общественного пользования и производственного назначения, а также любая соответствующая продукция, используемая юридическими лицами, сертификации не подлежит. Государство не гарантирует безопасность продукции для жизни, здоровья и имущества человека в данных случаях, в том числе при использовании организациями оборудования, инструментов и других товаров производственного назначения, которые могут причинить вред жизни, здоровью их работников и имуществу организации. То есть закон защищает права только ограниченного круга потребителей, которые определены в нем.

Указанное противоречие было частично устранено через два года, когда Госстандарт России утвердил новый, расширенный "Перечень продукции и услуг, подлежащих обязательной

сертификации", вступивший в действие с 1 октября 1994 г. В нем были значительно расширены действующие позиции и введены новые, например: лифты, сельскохозяйственные тракторы, микроавтобусы, грузовые автомобили и др.

Постановление Госстандарта, утвердившее расширенный Перечень, устранило ограничения на обязательную сертификацию товаров социального и производственного назначения.

Существенные проблемы имеются и в сфере **экологической сертификации**. Обязательной экологической сертификации согласно Закону "О защите прав потребителей" подлежат товары, на которые установлены соответствующие требования безопасности. Сама идея экологической сертификации не нова. Сертификация продукции на ее экологическую безопасность осуществляется в Системе сертификации ГОСТ Р. Однако ранее экологические требования в отдельную проблему не выделялись, поэтому в разрабатываемых ГОСТ, ОСТ и ТУ на продукцию они либо не приводились, либо приводились в числе прочих*. Указанное обстоятельство требует пересмотра стандартов и разработки новых, что связано с большими временными и материальными затратами.

* Пешков А.С., Таланов Ю.М., Диброва А.К. О системе обязательной сертификации по экологическим требованиям Российской Федерации // Стандарты и качество. 1997. № 5. С. 65.

Однако даже если на продукцию выданы сертификаты, это не всегда означает безопасность окружающей среды, поскольку на нее могут оказывать вредные воздействия их тара, упаковка и др.

Вообще, сфера экологической сертификации не ограничивается сертификацией товаров, работ и услуг, а вбирает в себя новые объекты и виды деятельности. Известны и такие, отчасти реализованные в западных странах, подходы, когда по результатам процедур экологической сертификации выдается особый, нередко именуемый экологическим, суперсертификат*.

* Патричный В.А., Степанов В.Г., Смирнов М.И. О формировании системы экологической сертификации // Стандарты и качество. 1994. № 4. С. 13.

Основу "движущих элементов" механизма экологической сертификации составляют преимущественно экономические факторы, побуждающие природопользователей доказывать экологическую правомерность своей хозяйственной деятельности.

Например, право на строительство и эксплуатацию мусоросжигающих (отходоперерабатывающих) заводов должно быть обусловлено соответствующей лицензией, выдаваемой только при наличии экологического сертификата на данную технологию, подтверждающего соответствие этой технологии заданным экологическим требованиям.

Необходимо отметить, что сертификация по экологическим требованиям (экологическая сертификация) в мире только начинает получать законодательное, нормативно-правовое обеспечение.

В России принятие закона об экологической сертификации и программы совершенствования и развития нормативной базы стратегически необходимо, но отнесено на будущее, поскольку создание новых нормативных документов - процесс длительный*. Поэтому Министерством природы России была разработана на основе имеющейся нормативной базы Система обязательной сертификации по экологическим требованиям, предусматривающая проведение сертификации в законодательно регулируемой сфере в форме обязательной (государственной) сертификации**.

* Мигачев Б.С. Госконтроль и надзор в механизме обеспечения качества и безопасности товаров. // Стандарты и качество. 1996. № 2. С. 65.

** См.: Пешков А.С., Таланов Ю.М., Диброва А.К. О системе обязательной сертификации по экологическим требованиям Российской Федерации // Стандарты и качество. 1997. № 5.

Основой для разработки Системы послужила **Концепция системы обязательной сертификации по экологическим требованиям** Российской Федерации, утвержденная министром охраны окружающей среды и природных ресурсов в мае 1996 г., определившей основные цели и задачи, принципы и функции Системы. На основании Концепции были разработаны основные документы, необходимые для регистрации в Государственном реестре Госстандарта России Системы и Знака соответствия, которая состоялась 1 октября 1996 г. Однако из-за отсутствия финансирования не были разработаны все необходимые нормативные документы и Система не была введена в действие.

Обязательная сертификация продукции на соответствие экологическим требованиям осуществляется в Системе ГОСТ Р.

Формулировка п. 4 ст. 7 Закона "О защите прав потребителей" допускала еще одну возможность для производителя опасной продукции избежать ее обязательной сертификации, а именно в том случае,

если отсутствуют законы или государственные стандарты, содержащие обязательные требования, предъявляемые к товарам, использование которых может причинить вред жизни, здоровью потребителей, окружающей среде, а также имуществу потребителей.

Данная формулировка подвергалась критике у специалистов по сертификации. Они утверждали, что, если следовать данной норме закона, то должна сертифицироваться та и только та продукция, на которую в законодательных актах и стандартах установлены требования безопасности, а товары, в том числе опасные, для которых нет соответствующих требований в стандартах, не должны сертифицироваться на безопасность (рис. 4).

На момент принятия Закона нормативная база сертификации была не до конца подготовлена, поэтому в стандартах могли отсутствовать необходимые требования к безопасности той или иной продукции. Это не значит, что подобных требований не должно быть. Но, пока они не утверждены; формально нельзя обязать производителя пройти сертификацию. Его опасная продукция беспрепятственно поступает на рынок вопреки тому, что представляет собой угрозу для жизни, здоровья потребителя.

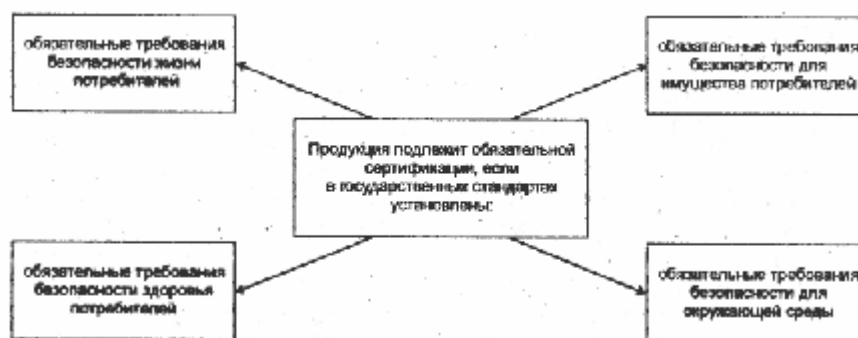


Рис. 4. Условия включения продукции в "Перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации".

Многие специалисты по сертификации усматривали в этом ошибку законодателей: формулировка нормы Закона противоречит цели обязательной сертификации. Однако в 1996 г., когда в Закон "О защите прав потребителей" вносились изменения и дополнения, указанная формулировка была сохранена во второй редакции Закона без изменений: по-прежнему продукция подлежит обязательной сертификации лишь в том случае, если в соответствующем государственном стандарте есть требования к ее безопасности.

Этому можно дать следующее объяснение. Формулируя соответствующую статью Закона, его разработчики исходили из определения понятия сертификации, указанного в Руководстве ИСО/МЭК 2 (на момент создания Закона) и в Федеральном Законе "О сертификации продукции и услуг" от 10.06.1993 (при утверждении второй редакции Закона "О защите прав потребителей"):

1. Соответствие - соблюдение всех установленных требований к продукции, процессу или услуге (Руководство ИСО/МЭК 2).

2. Сертификация соответствия - действие третьей стороны, доказывающее, что обеспечивается необходимая уверенность в том, что должным образом идентифицированная продукция, процесс или услуга соответствует конкретному стандарту или другому нормативному документу (Руководство ИСО/МЭК 2).

3. Сертификация соответствия - деятельность по подтверждению соответствия продукции установленным требованиям (ФЗ "О сертификации продукции и услуг" от 10.06.1993).

Иными словами, при сертификации подтверждается соблюдение всех установленных требований к продукции.

Если, в Законе указать, что "вся потенциально опасная продукция подлежит обязательной сертификации", то та продукция, для которой в стандартах не установлены требования безопасности, будет испытана на соответствие всем имеющимся требованиям, и только им (ведь невозможно проверить соблюдение требований безопасности, которых нет). И если продукция успешно пройдет такие испытания, то орган по сертификации должен выдать сертификат соответствия требованиям стандарта, но не требованиям безопасности. Цель обязательной сертификации по-прежнему не достигнута, поскольку невозможно гарантировать безопасность данного товара.

Попытка изменить соответствующую формулировку не привела бы к желаемому результату, а только многократно увеличила бы затраты на проведение обязательной сертификации продукции.

Существующая формулировка, напротив, справедливо предполагает, что для каждой потенциально опасной продукции в стандартах должны быть разработаны требования к ее безопасности, и тогда *вся* потенциально опасная продукция войдет в Перечень товаров, подлежащих обязательной сертификации.

Таким образом, *с самого начала существования системы сертификации в России был узаконен принцип: в номенклатуру продукции, подлежащей обязательной сертификации, необходимо включать всю потенциально опасную продукцию* (рис. 5).

Номенклатура, представляющая собой упорядоченную совокупность (перечисление) наименований продукции и услуг (работ), подлежащих обязательной сертификации, а также подтверждаемых требований к ним, является сводным документом, разрабатываемым с целью доведения до заинтересованных сторон информации об объектах, подлежащих обязательной сертификации.

Правительство Российской Федерации 13 августа 1997 г. издало Постановление № 1013 "Об утверждении перечня товаров, подлежащих обязательной сертификации, и перечня работ и услуг, подлежащих обязательной сертификации". Во исполнение указанного постановления Госстандарт России и Минздрав России подготовили "номенклатуру продукции и услуг (работ), а в отношении которых законодательными актами Российской Федерации предусмотрена их обязательная сертификация"*.

* Принята новая номенклатура продукции и услуг (работ), подлежащих обязательной сертификации // Стандарты и качество. 1998. № 4. С. 14.

В "Номенклатуру" включены лишь те объекты, организация и проведение сертификации которых законодательно возложены на Госстандарт России, поэтому они должны проходить ее в Системе ГОСТ Р.

Сбои в механизме обеспечения права потребителей только на безопасную продукцию могут быть вызваны недоработками нормативной базы, обусловленными объективными трудностями на этапе становления сертификации, недостаточно развитыми рыночными отношениями и общим состоянием экономики страны.

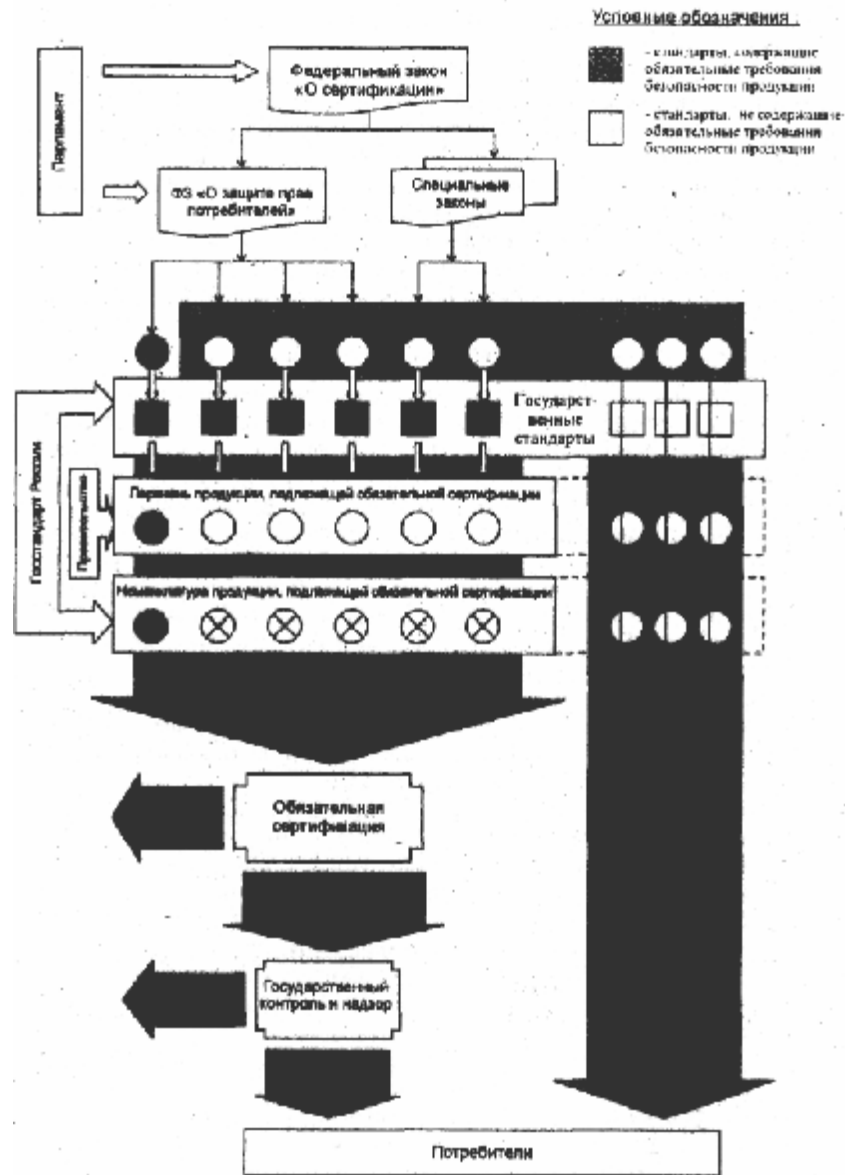


Рис. 5. Формирование номенклатуры продукции, подлежащей обязательной сертификации

При добровольной сертификации закон устанавливает два основных принципа:

- по продукции, не подлежащей в соответствии с законодательными актами Российской Федерации обязательной сертификации, и по требованиям, на соответствие которым законодательными актами Российской Федерации не предусмотрено проведение обязательной сертификации, по инициативе юридических лиц и граждан может проводиться добровольная сертификация на условиях договора между заявителем и органом по сертификации;
- добровольную сертификацию вправе осуществлять любое юридическое лицо, взявшее на себя функцию органа по добровольной сертификации и зарегистрировавшее систему сертификации и знак соответствия в Госстандарте России в установленном им порядке.

Органы по добровольной сертификации устанавливают правила проведения работ в системе сертификации, в том числе порядок их оплаты. Органы по обязательной сертификации также вправе проводить добровольную сертификацию при соблюдении указанных условий.

Закон "О сертификации продукции и услуг" (в ред. бт 10.06.1993 г.) не оговаривает необходимости обязательной сертификации какой бы то ни было продукции. Он также не обязывает никакие государственные органы и общественные объединения заниматься сертификацией. Этот Закон устанавливает лишь правила проведения работ по сертификации, причем в самом общем виде. Более детально правила и порядок проведения этих работ поручается определять Госстандарту. Таким образом, Закон "О сертификации продукции и услуг" носит, с одной стороны, достаточно декларативный характер, а с другой стороны, - так называемый отсылочный, когда сам текст не служит для специалиста руководством к действию, а отсылает к ведомственным документам*.

На основе Закона "О сертификации продукции и услуг" создавались другие законы, готовились постановления и прочие подзаконные акты самых различных органов государственного управления, что вносило определенные сложности в работу органов по сертификации.

Как показал опыт последующей работы по сертификации, принципы и основные положения Закона были правильными, но отсутствие достаточно подробной их проработки вызвало необходимость создания специальных документов национального органа по сертификации, конкретизирующих положения данного Закона.

В 1994 г. Госстандарт разработал **"Общие правила и рекомендации по проведению сертификации"**. Положения этого документа были полностью гармонизированы с международными правилами проведения сертификации*. Они распространялись как на обязательную, так и на добровольную сертификации. Общие правила и рекомендации представляют собой комплекс из шести документов:

- общие положения;
- правила сертификации;
- три документа, определяющие требования и правила по аккредитации органов по сертификации, аккредитации испытательных лабораторий, аттестации экспертов-аудиторов;
- документ, определяющий форму и порядок ведения Реестра.

* Роль и место стандартизации и сертификации в решении проблемы качества // Стандарты и качество. 1994. № 12. С. 6.

Разработчики Общих правил и рекомендаций пришли к выводу о необходимости положить в их основу Систему сертификации ГОСТ Р, которая была сделана в полном соответствии с международными требованиями и учетом зарубежного опыта. Эта система была разработана по требованию Закона "О защите прав потребителей" и предназначалась для обязательной сертификации товаров народного потребления.

Поскольку на практике была выявлена недостаточная проверка безопасности продукции, то в новых правилах было введено требование, обязывающее орган по сертификации подтвердить способом, который он сам выбирает, что это именно то изделие, которое значится в документах заявителя. Иными словами, Госстандарт в "Общих правилах и рекомендациях по проведению сертификации" ввел обязательную предварительную идентификацию товара, не предусмотренную Законом "О сертификации продукции и услуг". Эта безусловно полезная поправка вызвала недовольство производителей продукции, поскольку предполагает увеличение стоимости сертификационных услуг.

В новых правилах был изменен также подход к использованию такой формы сертификации, которая называется **"заявление-декларация"**. Эта форма была введена для экономии времени и средств. Заявление-декларация поставщика продукции, если оно ставилось под контроль территориального органа Госстандарта, приобретало юридическую силу сертификата. Обеспечивалась как бы гарантия безопасности со стороны изготовителя, подтвержденная контролем государственного органа.

Данная схема является упрощенной моделью одного из модулей (аналог российских схем) сертификации в Европейском сообществе, но как показала практика ее использования, не вполне отвечала своему назначению. Общие правила ввели ограничения на ее использование: заявление-декларацию можно использовать для сертификации не всякой продукции, а только той, для которой в соответствующей системе сертификации однородной продукции такая возможность предусмотрена. Кроме того, заявление-декларация по новым документам не рассматривалась как сертификат.

Для производителя продукции, использовавшего ранее "в качестве сертификата" заявление-декларацию, выполнение данного положения правил означает по сути запрет на реализацию продукции в том случае, если она входит в Перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации, до получения сертификата от независимого органа.

Указанная мера защищает интересы потребителя и объективно необходима. Она• выгодна для органов по сертификации, но ограничивает закрепленные Законом права производителя и требует от него дополнительных расходов на сертификацию.

Сертификация вообще конфликтна по своей природе, поскольку здесь сталкиваются противоположные интересы потребителей и производителей. Юридический статус "Общих правил и рекомендаций по проведению сертификации" (подзаконный акт, а не закон) усложняет разрешение Данной конфликтной ситуации: ограничение прав предприятий-производителей накладывается не

законодательным органом, а Госстандартом, чья материальная заинтересованность дискредитирует необходимую и правильную по сути норму документа. Этого бы не произошло, если бы документ был утвержден "незаинтересованной" стороной - федеральным законодательным органом (Государственной Думой) и имел статус федерального закона.

Статья 49, пункт 2 Гражданского Кодекса РФ четко указывает: "юридическое лицо может быть ограничено в правах лишь в случаях и в порядке, предусмотренных законом. Решение об ограничении прав может быть обжаловано юридическим лицом в суд". Таким образом, по крайней мере, с 1995 г., в соответствии с данной нормой права производителя нельзя принудить к идентификации его продукции.

Поэтому все базовые нормы должны быть отражены в федеральном законе в виде норм прямого действия, либо в нормативных правительственных актах. При этом ведомственные ограничения в правах юридических лиц не допускаются.

Федеральный Закон "О сертификации продукции и услуг" от 10.06.1993 г. требовал изменений и дополнений для устранения еще одной неточности. В ст. 8 Закона определены участники обязательной сертификации. Вторая часть данной статьи гласит: "Допускается участие в проведении работ по обязательной сертификации зарегистрированных некоммерческих (бесприбыльных) объединений (союзов) и организаций любых форм собственности при условии их аккредитации соответствующим органом управления".

Это положение Закона содержит некоторые юридические несоответствия. Во-первых, понятия "некоммерческая" и "бесприбыльная" не тождественны. Во-вторых, сертификация как вид деятельности требует вложения значительных средств, не подлежит финансированию из бюджета, основана на договорных отношениях участников, а Госстандарт предусматривает, что при формировании расценок на услуги по сертификации учитывается условие рентабельности.

Юристы склонны относить сертификацию к предпринимательской деятельности, в то время как некоммерческая организация не должна заниматься предпринимательством. Но допускается исключение, когда предпринимательская деятельность соответствует целям, ради которых создана некоммерческая организация, что должно отражаться в учредительных документах*.

* Крылова Г.Д. Основы стандартизации, сертификации и метрологии: Учебник для вузов. - М., 1998. С. 180.

Указанная формулировка нормы Закона допускает двойственное толкование: некоммерческие организации могут участвовать в сертификации наравне с коммерческими или сертификацию могут проводить только некоммерческие организации.

Впоследствии это привело к разбирательству Госстандарта и Антимонопольного комитета в арбитражном суде и в итоге - к исключению большого числа аккредитованных органов по сертификации из сферы обязательной сертификации лишь потому, что они являются коммерческими организациями. В их число попали, например, ведущие научно-исследовательские институты, которые в период перехода к рыночной экономике изменили свой статус и стали акционерными обществами.

В Законе "О сертификации продукции и услуг" от 1993 г. есть и другое спорное положение. Закон предусматривает четкое разграничение объектов обязательной и добровольной сертификации. Как следует из Закона "О защите потребителей", обязательной сертификации подлежит опасная продукция, но подтверждаются при этом не все ее характеристики, а лишь показатели безопасности.

Добровольная сертификация введена в инициативном порядке и должна проводиться по совокупности требований, предложенных заявителем и признанных пригодными для целей сертификации. Основная цель добровольной сертификации - создание условий для повышения конкурентоспособности продукции, но, как следует из нормы Закона, не любой продукции, а только той, что не подлежит обязательной сертификации.

Иными словами, Законом не предусмотрен механизм сертификации, позволяющий оценить все показатели качества опасной продукции, поскольку обязательная сертификация распространяется только на показатели безопасности, а в добровольном порядке сертифицировать соответствие продукции прочим требованиям нельзя.

Это положение ограничивает права и производителей, и потребителей, и органов добровольной сертификации. Кроме того, оно не соответствует международным требованиям и противоречит указанным в самом же Законе целям сертификации.

Противоречит международным требованиям также и закрепленное в Законе "О сертификации продукции и услуг" объединение сертификации и аккредитации.

Выявленные неточности и противоречия в законодательстве в области сертификации могли привести

к дискредитации практики российской сертификации у потребителей, товаропроизводителей в России и за рубежом, к недоверию или игнорированию отечественных сертификатов, поэтому была необходима срочная корректировка Закона.

Однако вопрос о необходимости внесения изменений в Закон возник только спустя два года, когда практика развития работ по сертификации создала предпосылки перехода к новому этапу ее развития. Объективными причинами такого перехода стали*:

- расширение масштабов обязательной сертификации, вводимой федеральными законами;
- необходимость снижения доли затрат на сертификацию в себестоимости продукции;
- сближение принципов и практики работы по сертификации с новым подходом к подтверждению соответствия, принятым в ЕС;
- разграничение функций федеральных органов исполнительной власти;
- экономия средств федерального бюджета;
- необходимость более активного влияния на качество продукции и услуг.

* Рахманов М.Л. Концепция организации и проведения сертификации в Российской Федерации // Стандарты и качество. 1996. № 10.

Важнейшим условием перехода к этому этапу стало внесение Необходимых изменений в Закон "О сертификации продукции и услуг". Разработать проект ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" распоряжением Правительства РФ от 20 февраля 1995 г. было поручено Госстандарту, ГКАП, Госкомпрому, Госкомсанэпиднадзору и Минюсту.

Проект федерального Закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" был основан на следующих концептуальных положениях:

- в федеральных законах, вводящих обязательную сертификацию, должна быть предусмотрена более четкая регламентация ее объектов, подтверждаемых нормативных требований, федеральных органов исполнительной власти, ответственных за организацию работ;
- перечни групп продукции, подлежащей обязательной сертификации, должны утверждаться Правительством Российской Федерации. На основании этих перечней каждый федеральный орган, на который возложена организация работ по обязательной сертификации, в пределах своей компетенции определяет и утверждает номенклатуру видов продукции и нормативных документов, устанавливающих обязательные требования к ним;
- наряду с применяемыми способами подтверждения соответствия (схемами сертификации) предусматривается возможность применения новых схем, основанных на использовании декларации о соответствии, представляемой изготовителем (продавцом) для сертификации его продукции. Порядок применения этих схем должен устанавливаться соответствующей системой сертификации, что позволит упростить процедуру сертификации продукции, выпускаемой мелкими товаропроизводителями, сократить расходы и время на ее проведение;
- чтобы исключить возможность давления на заявителя со стороны органа по сертификации и дискриминацию других органов по сертификации, не допускается введение в орган по сертификации должностных лиц, осуществляющих государственный надзор;
- заявителем сертификации может быть любое юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, представивший продукцию на сертификацию, признающий правила системы сертификации и обязующийся оплатить расходы на ее проведение. Порядок оплаты работ и тарифы при обязательной сертификации устанавливаются федеральными органами исполнительной власти, на которые возложена организация работ по обязательной сертификации, по согласованию с Минфином России. Это исключает ценовой произвол федеральных органов;
- основные работы в органе по сертификации проводят эксперты по сертификации, аттестованные в установленном порядке, что соответствует международной практике;
- при подтверждении соответствия требованиям нормативных документов, утвержденных разными федеральными органами исполнительной власти, сертификат соответствия выдается после положительных заключений службы пожарной безопасности, органов санитарно-эпидемиологической или ветеринарной службы и других документов о безопасности продукции, предусмотренных федеральными законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации;

- сертификаты и знаки соответствия, выданные или признанные в установленном порядке, имеют юридическую силу на всей территории Российской Федерации;
- за сертифицированной продукцией, если это предусмотрено схемой сертификации, *осуществляется инспекционный контроль*, который является частью деятельности по сертификации и проводится органами по сертификации. В случае выявления при инспекционном контроле несоответствия сертифицированной продукции нормативным требованиям, на соответствие которым она сертифицирована, органы по сертификации в пределах своей компетенции принимают решения о приостановлении или отмене действия сертификата и лишения права на применение знака соответствия. Эти решения доводятся до сведения органов государственного надзора. Инспекционный контроль за деятельностью органов по сертификации и испытательных лабораторий осуществляет федеральный орган исполнительной власти, образовавший систему обязательной сертификации. При нарушении правил сертификации он приостанавливает или лишает полномочий соответствующий орган или лабораторию на проведение работ по обязательной сертификации;
- *государственный надзор* за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области обязательной сертификации, а также за сертифицированной продукцией осуществляют надзорные органы в пределах своей компетенции. Они и их территориальные органы за нарушение нормативных требований по обязательной сертификации могут налагать санкции на изготовителей (продавцов, поставщиков, исполнителей), на органы по сертификации и на испытательные лаборатории. Штрафы, взыскиваемые с них, направляются в федеральный бюджет;
- с целью повышения конкурентоспособности отечественной продукции на мировом рынке расширены возможности добровольной сертификации, которая теперь может проводиться применительно к любым объектам и требованиям, предложенным заявителем. При этом добровольная сертификация не подменяет обязательную, и ее результаты не являются основанием для продажи (поставки) продукции, реализации выполненных работ и услуг, подлежащих обязательной сертификации.

Антимонопольный комитет не согласился с проектом, представленным в Правительство Госстандартом в 1996 г., и создал свой вариант закона. Альтернативный законопроект закреплял государственный монополизм в области сертификации, так как он предусматривал, что федеральные органы исполнительной власти наделяются исключительным правом проведения сертификации и аккредитации. Проект предусматривал "уход от сертификации третьей стороной" путем сокращения десяти схем сертификации до одной, основными процедурами которой являются: сертификация типа, испытания, оформление декларации о соответствии*.

* Альперин Л. Какие изменения и дополнения нужно и можно внести в закон "О сертификации продукции и услуг?" // Стандарты и качество. 1996. № 12. С. 7.

Такой подход к организации системы сертификации противоречит не только международным правилам, но и российскому законодательству. Законопроект Госстандарта, по оценкам экспертов, был существенно ближе к международной практике, чем Антимонопольного комитета и действовавший в то время Закон "О сертификации продукции и услуг".

Принятие изменений и дополнений к Закону было затянуто многочисленными доработками и согласованиями еще на полтора года, и в результате новая редакция Закона "О сертификации продукции и услуг" вышла лишь спустя три года после создания первого варианта проекта.

Федеральный закон "О внесении изменений и дополнений в Закон РФ "О сертификации продукции и услуг"", вступивший в силу в августе 1998 г., стал новым этапом в развитии сертификации в Российской Федерации. **Главными принципиальными изменениями и дополнениями, внесенными в Закон РФ "О сертификации продукции и услуг"**, стали:

- введение декларации о соответствии;
- снятие ограничений на участие организаций в работах по обязательной сертификации;
- новый подход к добровольной сертификации.

Декларация о соответствии становится самостоятельным выходным документом, подтверждающим соответствие продукции, и после ее регистрации в органе по сертификации приобретает юридическую силу наравне с сертификатом.

В Европейском Союзе декларация применяется в качестве одной из процедур подтверждения

соответствия продукции обязательным требованиям, определяемым европейскими директивами.

В России декларация о соответствии, как указывалось выше, была введена Законом "О сертификации продукции и услуг" еще в 1993 г. До утверждения "Общих правил и рекомендаций по проведению сертификации" она могла использоваться без ограничений поставщиком наравне с сертификатом. С введением "Общих правил и рекомендаций по проведению сертификации" декларация о соответствии несколько лет использовалась как составная часть некоторых схем сертификации и являлась лишь одним из оснований для выдачи сертификата соответствия.

С введением новой формы подтверждения соответствия возникли опасения, не приведет ли применение декларации о соответствии к недопустимому увеличению риска поступления на рынок опасных товаров. Однако оснований для подобных опасений не должно быть, поскольку Законом предусмотрено, что продукция, соответствие которой может подтверждаться декларацией о соответствии, определяется перечнями, утверждаемыми Правительством Российской Федерации. Эти перечни будут включать только ту продукцию и услуги, которые не представляют большой потенциальной опасности для потребителя.

При поступлении декларации на регистрацию орган по сертификации не вправе регистрировать ее, если продукция и услуги, соответствие которых может подтверждаться декларацией, не включены в перечни.

Экземпляр зарегистрированной декларации орган по сертификации оставляет себе, что обеспечивает прослеживаемость продукции, соответствие которой ею подтверждено. Предусмотрено также, что требования к декларации о соответствии и порядок ее принятия утверждает Правительство Российской Федерации.

Использование декларации способствует снижению расходов на проведение обязательной сертификации, ускорению товарооборота без увеличения риска поступления на внутренний рынок опасной продукции.

Это также соответствует международной практике и Соглашению Всемирной торговой организации (ВТО) по техническим барьерам в торговле (ТБТ), отвечает рекомендациям документа Европейской Комиссии Генерального Директората III "Перечень мероприятий, которые должны быть предприняты Российской Федерацией" (в связи с подготовкой к вступлению в ВТО), согласно которому "существующая область деятельности сертификации, проводимой третьей стороной, должна быть основана на предполагаемом потенциальном риске и должна быть дополнена системой декларирования изготовителем"*.

* Мальков Г.В., Теркель А.Л. О Федеральном законе "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" // Стандарты и качество. 1998. № 12. С. 57.

Новая редакция Закона устранила ограничение на участие в сертификации коммерческих организаций. Согласно ч. 2 ст. 8 "допускаются к проведению работ по обязательной сертификации организации независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, если они не являются изготовителями (продавцами, исполнителями) и потребителями (покупателями) сертифицируемой ими продукции, при условии их аккредитации в установленном порядке и наличии лицензий на проведение работ по обязательной сертификации".

Изложенная правовая норма полностью соответствует требованиям Гражданского кодекса Российской Федерации. Она предоставляет право принимать участие в работах по обязательной сертификации как некоммерческим, так и коммерческим организациям на равных условиях. Таких условий три.

Первое условие: организация не должна быть изготовителем, продавцом, потребителем (покупателем) сертифицируемой ею продукции.

Соблюдение этого условия не допустит смешения в одной организации функций органа по обязательной сертификации с функциями изготовителя, продавца, потребителя (покупателя), заинтересованных в результатах сертификации.

Второе условие: аккредитация организации в установленном порядке, которая, кроме проверки на компетентность, должна подтвердить ее независимость и, с учетом первого условия, выявить отсутствие интересов, связывающих ее со сторонними организациями (изготовителями, продавцами, потребителями сертифицируемой продукции).

Соблюдение этого условия обеспечивает исключение влияния на орган по сертификации или испытательную лабораторию сторон, заинтересованных в результатах сертификации.

Третье условие: организация должна иметь лицензию на проведение работ по обязательной сертификации.

Если первые два условия обеспечивают признание организации третьей стороной, то третья официально допускает их к работе в конкретной системе сертификации. При этом лицензия может быть выдана только при наличии у организации аттестата аккредитации, выданного федеральным органом исполнительной власти, на который законодательным актом Российской Федерации возложены организация и проведение работ по обязательной сертификации определенных объектов.

Новая правовая норма, изложенная во второй части ст. 8 Закона, соответствует международной практике. Она позволяет привлечь к работам по обязательной сертификации наиболее компетентные организации -научно-исследовательские институты.

В новой редакции Закона сняты ранее существовавшие ограничения, которые не допускали проведения добровольной сертификации продукции, подлежащей обязательной сертификации, и предусматривали проведение добровольной сертификации только на требования, не отнесенные к обязательным.

Существовавшие ранее ограничения не позволяли в полной мере использовать механизм сертификации для комплексной оценки соответствия конкретной продукции.

Учитывая, что подавляющее большинство видов продукции подлежит обязательной сертификации, добровольная сертификация могла подтвердить лишь те показатели, которые не задействованы в обязательной. Согласно п. 1 ст. 17 Закона добровольная сертификация проводится по инициативе заявителей (изготовителей, продавцов, исполнителей) в целях подтверждения соответствия продукции требованиям стандартов, технических условий, рецептур и других документов, определяемых заявителем.

Вместе с тем, добровольная сертификация продукции, подлежащей обязательной сертификации, не может заменить обязательную сертификацию такой продукции. Это означает, что изготовитель, продавец должен провести обязательную сертификацию продукции, независимо от проведения добровольной сертификации этой продукции даже на требования, обеспечивающие безопасность жизни, здоровья, имущества потребителей и окружающей среды.

Добровольная сертификация может проводиться также в системе обязательной сертификации, если это предусмотрено правилами системы обязательной сертификации и при наличии в данной системе зарегистрированного в установленном порядке знака соответствия добровольной сертификации.

В обязанности органа по обязательной сертификации включено ***проведение идентификации продукции*** и осуществление инспекционного контроля за сертифицированной продукцией (ст. 11 Закона).

Необходимость идентификации продукции была вызвана тем, что в практике сертификации появились случаи, когда недобросовестный заявитель представленную на сертификацию продукцию выдавал за другую, пользующуюся большим спросом или имеющую более высокую цену.

При отсутствии правовой нормы идентификация продукции некоторыми заявителями расценивалась как превышение органами по сертификации своих полномочий. Ведь обязательная сертификация проводится только по требованиям безопасности.

Вместе с тем следует отметить, что идентификация не ставит своей целью подтверждение всех характеристик продукции помимо обязательных. Она должна лишь установить тождественность заявляемой на сертификацию продукции ее наименованию и другим признакам, связанным с возможностью использования продукции по назначению*.

* Мальков Г.В., Теркель А.Л. О Федеральном законе "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" // Стандарты и качество. 1998. № 12. С. 59.

Изменения и дополнения, внесенные в Закон Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг", затронули положения о ввозе на территорию Российской Федерации продукции, подлежащей обязательной сертификации.

Пункт 2 статьи 14 Закона дополнен вторым абзацем следующего содержания: "В исключительных случаях Правительство Российской Федерации вправе выдавать разрешения на ввоз продукции, предназначенной для производственных нужд конкретной организации, без представления в таможенные органы сертификатов при условии последующей сертификации данной продукции на территории Российской Федерации". Это особенно важно для ввоза оборудования, которое можно сертифицировать только на месте монтажа и эксплуатации на производственном объекте.

Таким образом, ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг", вступивший в силу в августе 1998 года, устранил рассмотренные выше противоречия и пробелы в ранее действовавшем Законе.

Введение в действие Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" потребовало разработки и утверждения Правительством Российской Федерации перечней продукции, соответствие которой может быть подтверждено декларацией о соответствии, требований к декларации о соответствии и порядка ее принятия.

Соответствующие изменения регулярно вносятся в правила и порядки проведения сертификации и услуг, а также в основополагающие документы зарегистрированных систем обязательной и добровольной сертификации.

2.2. НОРМАТИВНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СЕРТИФИКАЦИИ

Система стандартизации и сертификации в условиях рыночной экономики служит механизмом комплексного управления качеством, безопасностью и конкурентоспособностью продукции и услуг. Она включает:

- разработку и внедрение нормативно-технической базы;
- метрологическое обеспечение систем измерений;
- сертификацию продукции и услуг, контроль и надзор за соблюдением государственных стандартов.

Действие системы непосредственно затрагивает в настоящее время примерно 70% валового внутреннего продукта страны. **Нормативную основу сертификации** составляет:

- комплекс организационно-методических документов, определяющих правила и порядок проведения сертификации;
- совокупность нормативных документов, на соответствие требованиям которых проводится сертификация продукции;
- документы, устанавливающие методы (способы) проверки соблюдения этих требований.

Организационно-методические документы разрабатываются Госстандартом и другими специально уполномоченными федеральными органами управления для законодательного закрепления правил и порядка проведения обязательной сертификации в Системе ГОСТ Р.

Закон "О сертификации продукции и услуг" разрешает федеральным органам управления, возглавляющим системы сертификации однородной продукции, разработку правил и порядка проведения конкретной продукции. Так, в период 1999 - 2001 гг. внесены уточнения и дополнения в

"Правила проведения сертификации пищевых продуктов и продовольственного сырья" (апрель 1999 г.), "Правила проведения сертификации электрооборудования" (июль 1999 г.), "Правила сертификации отдельных видов лесопромышленной продукции" (декабрь 1999 г.), "Правила сертификации пиротехнической продукции" (апрель 2000 г.), "Правила проведения сертификации нефтепродуктов" (апрель 2000 г.), "Правила проведения сертификации посуды" (май 2001 г.).

В этот период утверждены и введены в действие "Правила проведения сертификации продукции из резины и асбеста" (ноябрь 1999 г.), "Правила проведения сертификации химической продукции" (декабрь 1999 г.), "Правила проведения работ по сертификации сельскохозяйственной техники и тракторов" (декабрь 1999 г.), "Правила сертификации услуг, предоставляемых пассажирам на федеральном железнодорожном транспорте" (декабрь 1999 г.), "Правила сертификации производственного оборудования" (март 2000 г.), "Правила проведения сертификации угля" (июнь 2000), "Правила проведения сертификации средств индивидуальной защиты" (июнь 2000 г.), "Правила проведения сертификации газа" (август 2000 г.), "Правила проведения сертификации гражданского и служебного оружия" (декабрь 2000 г.), "Правила сертификации лекарственных средств" (январь 2001 г.), "Правила сертификации продукции текстильной и легкой промышленности" (февраль 2001 г.), "Правила по проведению сертификации парфюмерно-косметической продукции" (февраль

2001 г.), "Правила сертификации лекарственных средств" (март 2001 г.), "Правила сертификации услуг по техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств" (апрель 2001 г.).

Создание подобных систем обусловлено особенностями отдельных видов продукции, связанными с транспортировкой, спецификой производства и методов испытаний данной продукции. Если специальный порядок сертификации конкретной продукции еще не утвержден, то органы по их

сертификации и испытательные лаборатории в своей деятельности руководствуются общими документами Системы ГОСТ Р.

Основу нормативно-технической базы сертификации в нашей стране составляют ГОСТы бывшего Советского Союза и ГОСТы России. Применение первых создает предпосылки для признания работ по сертификации всеми странами-субъектами бывшего СССР, которые тоже применяют ГОСТы в качестве нормативно-технической основы производства и сертификации.

Существующий фонд стандартов разрабатывался в 70-е годы, то есть формировался в основном в условиях централизованной плановой экономики, в которой требования к качеству продукции определялись не рынком. И эти требования, устанавливаемые в директивном порядке, во многих случаях были ориентированы не столько на потребителя, сколько на изготовителя. Поэтому в стандартах часто содержатся требования к производственному процессу, которые для сертификации являются излишними.

Практика показала, что в некоторых государственных стандартах на продукцию к обязательным требованиям отнесены такие, которые существенно не влияют на безопасность ее использования. Но, несмотря на это, по Закону "О защите прав потребителей" указанная продукция подлежит обязательной сертификации, что приводит к неоправданному расширению сферы законодательно регулируемой сертификации.

В то же время не для всей потенциально опасной продукции в соответствующих стандартах указаны требования к показателям безопасности и, как следствие, - сертификационным путем эта безопасность не контролируется.

Кроме того, отечественные стандарты носят зачастую декларативный характер, в отличие от стандартов ИСО и европейских стандартов, в которых отработана каждая деталь, благодаря чему они могут служить инструкцией по сертификации. В отечественных стандартах методы испытаний и контроля продукции не предусматривались.

Таким образом, еще на этапе внедрения сертификации возникла необходимость оперативного пересмотра и ускоренного совершенствования стандартов для приведения их в соответствие с требованиями сертификации*.

* Никола Ф., Кризю Т. Стандартизация и экономические системы // Стандарты и качество. 2000, № 7. С. 28 - 31.

Основные проблемы актуализации нормативно-технического обеспечения сертификации наглядно представлены на рис. 6.

Важность указанных задач обусловлена ключевой ролью стандартов в обеспечении доверия к системе сертификации. Поскольку по определению сертификация - способ подтверждения того, что продукция изготавливается в соответствии с требованиями научно-технических документов, уровень этих требований будет определять гарантируемое качество продукции, работ, услуг и авторитет сертификации.

Как показывает зарубежная практика, авторитет сертификата на 90% зависит от уровня нормативных документов, от того, насколько они соответствуют потребностям внутреннего и внешнего рынков*, а признание отечественных сертификатов важно для развития торговли и поддержки отечественных экспортеров.

* Проблемы совершенствования законодательства и нормативной базы сертификации // Стандарты и качество. 1996. № 2. С. 24.

Иными словами, организация авторитетной сертификации невозможна без гармонизации отечественных стандартов с международными.

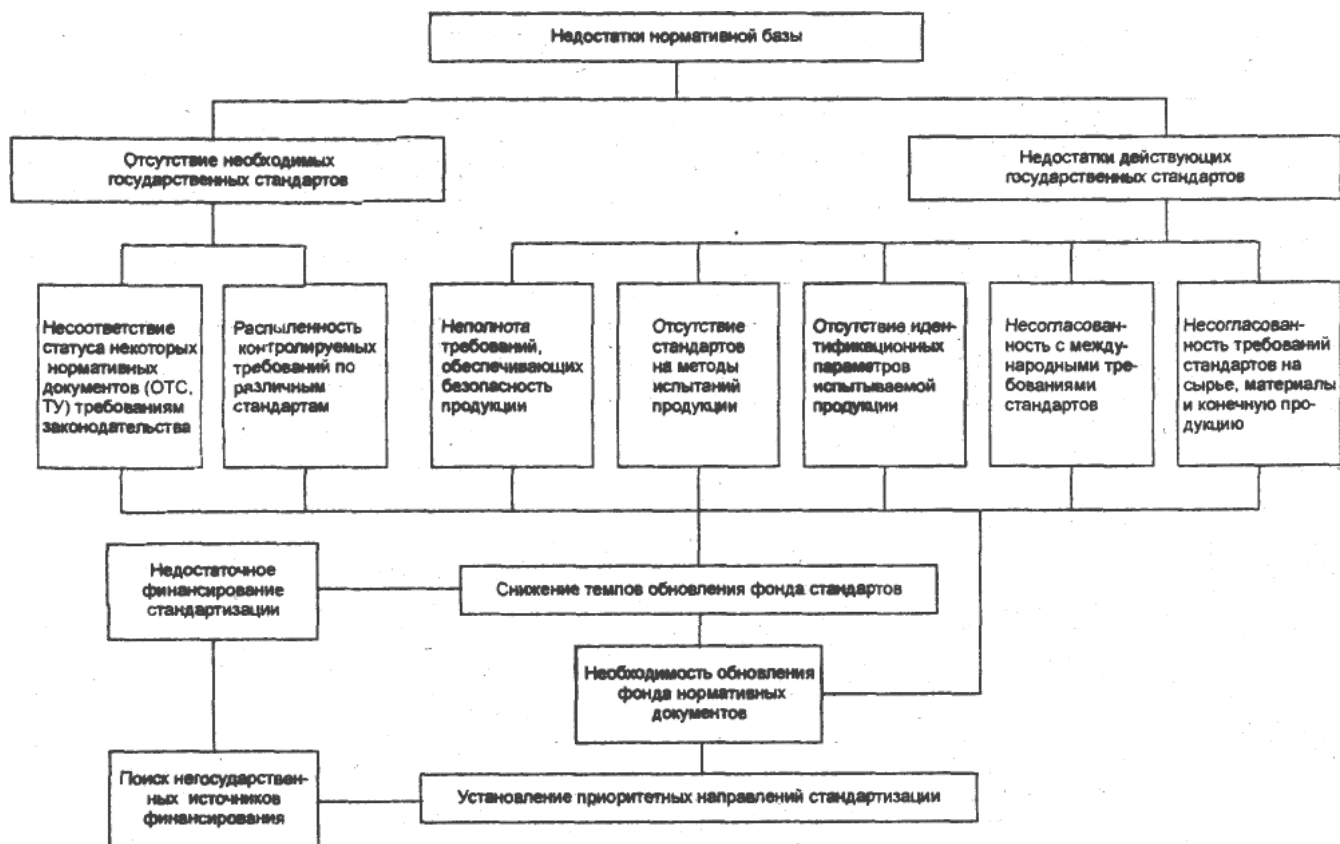


Рис. 6. Проблемы нормативно-технического обеспечения сертификации

Для приведения нормативной базы в соответствие с требованиями обязательной сертификации необходимо было обновить значительное число стандартов, поскольку фонд действующих стандартов составлял, например, к концу 1995 г. 22 тысячи*, из них около 15 тысяч предусматривалось использовать при проведении обязательной сертификации потребительских товаров**.

* Рахманов М.Л. Концепция организации и проведения сертификации в Российской Федерации // Стандарты и качество. 1996. № 10. С. 26.

** Сертификация: отечественная и зарубежная практика / ВТ. Версан, Г.В. Панкина, В.Д. Скверчак и др. / Под ред. В.Г. Версана, Е.И. Тавера (серия "Международная инженерная энциклопедия"). - М., 1994. С. 206.

Госстандарт России начал работу по пересмотру и разработке новых научно-технических документов на потенциально опасную продукцию, гармонизацию их с международными требованиями еще в 1992 г., хотя периодическая актуализация фонда нормативно-технических документов проводилась и ранее. Однако вместо планируемого ускорения актуализации указанного фонда, объемы работ по государственной стандартизации стали сокращаться из-за недостаточного объема финансирования.

Масштабы этих работ в России снизились до уровня значительно меньшего, чем в международных организациях по стандартизации и развитых в промышленном отношении странах, что подтверждают и цифры: в 1991 г. обновлено 862 документа, в 1992 г. - 794, в 1993 г. - 293, в 1994 г. - 596. В 1995 г. обновление фонда стандартов составило около 400 документов, или 2% от общего фонда*. Это привело к замедлению темпов введения обязательной сертификации на всю потенциально опасную продукцию и услуги, и, соответственно, к замедлению решения проблемы безопасности и развития экспорта отечественной продукции.

* В то же время в странах с развитой рыночной экономикой обновление фонда стандартов составляет ежегодно 6-12% (см.: Монстр сертификации // Малый бизнес России. 1996. № 6. С. 24).

Другим негативным следствием такого положения является устаревание стандартов. Стандарты действительны лишь тогда, когда дают возможность опережать последние достижения науки, техники, практики, производства, когда они по некоторым параметрам превосходят дальнейшие тенденции развития технического прогресса. Поэтому во многих странах установлена пятилетняя норма проверок нормативных документов. В России предусмотрена такая процедура, но ее проведение зависит от объемов финансирования, которых в последние годы явно недостаточно. Отечественный фонд

государственных стандартов продолжает стареть: более 60% нормативных документов приняты еще до 1986 г.

В 1999 г. работы несколько активизировались. Было принято 889 нормативных документов, в том числе 763 государственных и 126 межгосударственных стандартов. Причем 717 из них эквивалентны МС ИСО и МЭК*.

* См.: Кравченко Ю.В. Контрольно-надзорные функции - прерогатива Госстандарта России // Стандарты и качество. 2000. № 3.

Структура действующего фонда стандартов на примере продукции сырьевых отраслей промышленности показана в табл. 4.

Еще одно отличие отечественной системы стандартизации от принятой в развитых странах заключается в юридическом статусе документов.

За рубежом требования безопасности конкретных видов продукции устанавливаются специальными законами. Затем уже на их основе формируются требования к научно-техническим документам. Комплекс таких законов создает необходимую правовую основу для решения проблемы безопасности продукции. В законы включают также самые важные требования к массовой или потенциально опасной продукции*.

* Версан В.Г. Пути совершенствования сертификации на современном этапе // Стандарты и качество. 1993. № 7. С. 20.

Таблица 4

Фонд государственных стандартов (по ОПСМ Госстандарта России)*

* Крылова Г.Д. Основы стандартизации, сертификации и метрологии: Учебник для вузов. - М., 1998. С. 11.

	Группы продукции	Число ГОСТ	
		на продукцию	на методы контроля и испытаний
1.	Продукция горнорудной и топливной промышленности	378	709
2.	Лесопромышленная продукция	308	352
3.	Металлопродукция	916	1265
4.	Нефтепродукты	133	220
5.	Резино-техническая продукция	102	317
	ВСЕГО:	1837	2863

Создание подобных законов предполагается и в нашей стране. Это требует разработки концепции отечественного законодательства в области безопасности, законодательного обеспечения и координации деятельности разработчиков. Для получения нужных результатов потребуются длительный период.

Долгое время оставался нерешенным и другой вопрос: на многие виды опасной продукции вообще отсутствуют документы надлежащего ранга для проведения обязательной сертификации, то есть *товары выпускаются не по государственным стандартам, а по техническим условиям.*

Применение же ТУ для обязательной сертификации возможно только в том случае, если в них существует ссылка на стандарт или на технические условия на вид продукции.

В качестве примера можно привести товары бытовой химии. Государственных стандартов на эту продукцию к началу 1996 г. было всего два - "Средства моющие синтетические порошкообразные" и "Средства пеномоющие. ТУ". Остальные товары бытовой химии выпускались по ОСТам и ТУ. Большинство из них были разработаны головными институтами по данной проблеме и утверждены отраслевыми управлениями бывшего Минхимпрома СССР, то есть все они высокого уровня, согласованы с органами Госкомсанэпиднадзора или Минздрава, во многих из них выделены показатели безопасности.

Из-за отсутствия финансирования разработка государственных стандартов по показателям безопасности товаров бытовой химии шла Н медленными темпами, поэтому органы по сертификации не могут приступить к их обязательной сертификации в должной мере. Учитывая, что большинство товаров бытовой химии выпускаются по ТУ и ОСТ, предлагается принять решение о возможности обязательной сертификации продукции по ТУ и ОСТ и разработать порядок их признания компетентными организациями - органами по сертификации, техническими комитетами по стандартизации с участием отраслевых управлений и институтов Госстандарта России. Проверка соответствия выпускаемой

продукции требованиям ТУ позволит подтвердить наличие опасных компонентов в допустимых пределах или отсутствие вредных воздействий на человека и окружающую среду.

Одним из основных возражений против проведения обязательной сертификации продукции по ТУ является то, что после предоставления предприятиям права самим разрабатывать ТУ на продукцию по согласованию только с потребителем, появилось большое число ТУ очень низкого технического уровня, и оказать на них влияние ни Госстандарт России, ни ведущие организации (институты) по этой продукции не могут. Есть опасение, что начнется сертификация по таким низкокачественным документам. Для предотвращения подобных случаев органам по сертификации необходимо предварительно проводить экспертизу ТУ.

Таким образом, если целью обязательной сертификации является безопасность продукции для здоровья человека и охраны окружающей среды, то проводя обязательную сертификацию не только по ГОСТ, а также и по ОСТ и ТУ, по которым выпускается большая часть химических товаров народного потребления, можно достичь основной цели обязательной сертификации.

Признание ТУ целесообразно оформлять постановлением Госстандарта России при утверждении системы сертификации однородной продукции. Однако такой способ предполагает введение определенного контролирующего механизма и внесение в технические условия изменений, касающихся подтверждаемых показателей*.

* Версан В.Г., Панкина Г.В. Некоторые направления развития сертификации в Российской Федерации // Стандарты и качество. 1996. № 4. С. 5.

Работы по обновлению нормативной базы сертификации должны основываться на **принципах комплексной стандартизации**: требования по безопасности к сырью, материалам и конечной продукции всей технологической цепочки должны быть согласованы между собой. Например, стандартизации и сертификации продовольственных продуктов должна предшествовать стандартизация минеральных удобрений, пестицидов, гербицидов и т. д.

Это позволило бы более обоснованно формировать перечни продукции, подлежащей обязательной сертификации и определять этапы ее введения. Однако в первые годы существования сертификации в нашей стране, как указывалось выше, обязательная сертификация потенциально опасной продукции производственного назначения не предполагалась, а была введена обязательная сертификация только конечной в технологической цепочке производства продукции, предназначенной для личных нужд потребителя, не связанных с извлечением прибыли.

Позднее (в 1994 г.) в перечень соответствующей продукции были включены некоторые виды продукции производственного назначения, в основном, машины и оборудование. Но законодательно так и не была закреплена необходимость обязательной стандартизации и сертификации продукции, промежуточной в технологической цепочке производства. Это поставило многих производителей конечной продукции, подлежащей обязательной сертификации, в сложное положение: изготовить продукцию в соответствии с требованиями безопасности государственных стандартов из сырья и материалов, которые не соответствуют аналогичным требованиям.

Осознание необходимости комплексного подхода и движение, направленное на решение возникшей проблемы, начало формироваться стихийно снизу отдельными заинтересованными организациями.

Существенно усложняется сертификация продукции, когда требования к ней устанавливаются различными документами (ГОСТ, СНИП, СанПиН и т. п.). К тому же законами не установлено, какие сертификаты и знаки соответствия дают право допуска на рынок или разрешение ее ввоза на территорию Российской Федерации по совокупности всех проверяемых свойств этой продукции, установленных различными стандартами.

В этой ситуации у заявителей нет полной ясности о действиях, которые они должны выполнить для обеспечения доступа своей продукции на рынок. Потребителю, в свою очередь, трудно дать оценку продукции с точки зрения ее безопасности: полная она или частичная*.

* Версан В.Г., Чайка И.И., Раков А.В., Теркель А.Л. Проблемы дальнейшего развития российской сертификации: пути решения // Стандарты и качество. 1997. № 10. С. 50.

Для решения данной проблемы целесообразно ввести в практику стандартизации разработку *специальных стандартов для сертификации*. Такие стандарты, распространяющиеся на вид продукции, позволили бы проводить сертификацию по единому документу, но в силу рассмотренных ранее причин

(большой объем фонда нормативно-технических документов и отсутствие бюджетного финансирования), реализация данного предложения возможна, по мнению специалистов, лишь в отдаленной перспективе.

В качестве временной меры предлагается ввести строгую последовательность проведения сертификации продукции в различных системах по примеру выдачи гигиенических сертификатов. Соглашением Госстандарта России и Госсанэпиднадзора предусмотрено, что определенная продукция не может быть допущена к испытаниям для сертификации без гигиенического заключения (гигиенического сертификата).

Устранение рассмотренных недостатков нормативно-технической базы сертификации требует длительного времени и соответствующего финансирования. Недостаточность последнего замедляет работы по стандартизации настолько, что указанные проблемы до настоящего времени полностью не разрешены.

В качестве одного из возможных путей активизации работ предполагалась организация долевого участия в их финансировании предприятий и организаций, заинтересованных в гармонизации отечественных стандартов с международными для повышения цен на свою продукцию и расширения объема экспорта*. Однако до настоящего времени участие субъектов хозяйствования в финансировании работ по стандартизации остается на крайне низком уровне*.

* Версан В.Т. Пути совершенствования сертификации на современном этапе. // Стандарты и качество. 1993. № 7. С. 20.

** Расширенная коллегия Госстандарта России: есть информация к размышлению // Стандарты и качество. 1998. № 7. С. 8.

Предприятия не проявляют интерес к этому во многом из-за длительности процесса создания стандартов и недостаточно высокого авторитета отечественных сертификатов.

Для большей привлекательности целесообразно было бы предложить предприятиям не только финансовое, но и техническое сотрудничество, льготные тарифы при оплате сертификации соответствия продукции и преимущественное право сертификации по обновленным стандартам.

Однако необходимо отметить, что Закон "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" запрещает предприятиям издавать акты, заключать соглашения, ведущие к предоставлению необоснованных преимуществ одним хозяйственным субъектам, либо, напротив, ущемляющих другие*. Следовательно, чтобы не нарушать данную норму Закона, указать в договоре преимущественное право сертификации продукции предприятия-инвестора нельзя.

* Монстр сертификации // Малый бизнес России. 1996. № 6. С. 14.

Но в случае с сертификацией в этом и нет необходимости, поскольку формальное первенство в проведении испытаний еще не гарантирует получения сертификата, а значит, не интересует потенциального инвестора.

Успех сертификации зависит от качества продукции, а научно-техническое сотрудничество, участие в разработке стандартов даст предприятию возможность параллельно вести подготовку к сертификации: улучшать конкретные характеристики продукции, технологический процесс, систему управления качеством в соответствии с прогрессивными требованиями. Следовательно, предприятие будет готово к сертификации раньше своих конкурентов и поэтому первым пройдет ее.

Таким образом, данное предложение не предусматривает дискриминации прочих организаций и не нарушает вышеуказанную норму Закона "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках", поскольку конкурентное преимущество предприятия, финансирующего стандартизацию, будет основано не на формальном праве первенства, а на реальном качественном превосходстве продукции и научно-техническом лидерстве.

Другим предложением, которое могло бы привлечь спонсоров, может стать проведение сертификации совместно с авторитетными европейскими организациями, что дает возможность получения сразу двух сертификатов: отечественного и зарубежного. Такое сотрудничество выгодно и организациям по сертификации, поскольку успешное ее проведение повысит авторитет их сертификата.

Важно продолжать поиск новых стимулов для потенциальных инвесторов, поскольку иных источников финансирования стандартизации пока нет. Даже в развитых странах в финансировании обновления стандартов преобладает доля заинтересованных в этом крупных компаний, а не государства.

Необходимо учитывать, что неоднозначно протекающий процесс реформирования отечественной

экономики ставит жесткие финансовые ограничения. В связи с этим в ближайшие годы придется придерживаться определенной системы безусловных приоритетов в установлении и практической реализации тематики стандартизации*.

* Расширенная коллегия Госстандарта России: есть Информация к размышлению // Стандарты и качество. 1998. № 7. С. 8.

Из всего многообразия товаров, услуг и видов деятельности необходимо выбрать те, стандартизация которых необходима в данный момент и в ближайшей перспективе. Система социально значимых приоритетов определена в Концепции национальной системы стандартизации и включает следующие объекты и направления:

- детское питание;
- пищевые продукты с повышенным риском токсикологического воздействия, на человека;
- хранение и транспортирование взрывчатых веществ, газа и нефтепродуктов, где аварии еще приносят необратимые потери;
- производство, использование, транспортирование и хранение радиоактивных веществ и материалов, а также утилизация (или захоронение/уничтожение) отходов, в том числе бытовых;
- машины, оборудование и приборы, являющиеся или признаваемые потенциально опасными по результатам анализа статистических данных о травматизме;
- химическая продукция бытового и технического назначения.

Нормативное обеспечение качества продукции, в том числе товаров народного потребления, делает приоритетной разработку стандартов на методы контроля (испытаний).

Столь же необходимо включение в стандарты идентификационных параметров и методов их определения для предотвращения фальсификации товаров. Здесь приоритетными для стандартизации становятся товары и услуги, где масштабы фактической или потенциальной фальсификации приобрели весьма значительный, социально опасный характер. Это алкогольная и табачная продукция, косметика и парфюмерия, продукция пищевой и легкой промышленности и некоторая другая.

Для реализации принятой Госстандартом России Концепции предусмотрена разработка целого ряда государственных и межгосударственных стандартов, в том числе в части обеспечения безопасности населения и охраны окружающей среды при производстве и применении различных видов продукции.

Например, предусматривается установление и расширение требований безопасности практически на всю продукцию химико-лесного комплекса, включая бумагу, картон, фанеру, мебель бытовую и офисную, химические продукты и изделия из них (в том числе вопросы токсичности), удобрения, автомобильные и авиационные шины.

Процесс развития стандартизации за тридцатилетний период характеризуется рядом тенденций*:

- происходило укрупнение видов стандартов и одновременно "очищение" стандартов некоторых Видов от нехарактерных для них требований;
- в стандарты стали все меньше и меньше включать подробные технические требования "низшего" уровня значимости, которые так или иначе сковывали последующее научно-техническое творчество исследователей-разработчиков. Регламентация этих сверхдетальных требований оказывалась характерной лишь для последнего слоя иерархии документов, то есть научно-технической и технической документации (НТО, конструкторские, технологические, проектные и программные технические документы);
- "центр тяжести" в области стандартизации постепенно, но довольно устойчиво смещался в сторону надотраслевого уровня принятия стандартизаторских решений. Все большая нагрузка по стандартизации продукции, услуг и производственных процессов ложилась именно на высшую категорию стандартов - ГОСТ СССР, ГОСР Р, а сейчас и на межгосударственные стандарты СНГ (ГОСТ). При этом из системообразующих (основополагающих) стандартов ГСС устранились сугубо отраслевые и подотраслевые подходы;
- государственные стандарты все чаще используются для решения социально-экономических задач. Так, совместно с МЧС России разработаны нормативные документы в части предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, а с Минтруда - в области

обеспечения качества технических средств для инвалидов и доступности для них жилого сектора, общественного транспорта, объектов культурной и образовательной сферы.

* См.: Аникин И.М., Панов В.П. Об истории и перспективах объектов государственной стандартизации и составе норм в стандартах России // Стандарты и качество. 1999. № 5. С. 53 - 56.

В интересах народного хозяйства, науки и обороны организована бесперебойная работа Государственной службы времени, частоты и определения параметров вращения Земли. Проведены испытания и внесены в Государственный реестр в 1999 г. 1063 новых типов средств измерений, в том числе 523 отечественных и 601 зарубежных; аттестованы и внесены в реестр 179 типов государственных стандартных образцов. В настоящее время парк страны насчитывает 117 государственных эталонов.

Однако в должной мере внедрить в практику проведение метрологической экспертизы проектов стандартов пока не удалось.

Негативной тенденцией последнего десятилетия для отечественной стандартизации стало также абсолютно недопустимое падение масштаба работ по государственной стандартизации, произошедшее вследствие хронического недофинансирования.

Эволюционные количественные изменения в отечественных стандартах должны, по мнению большинства аналитиков, завершиться вполне конкретным скачком качества, который будет знаменовать собой существенный рост уровня качества и эффективности всей Государственной системы стандартизации. В форме государственных стандартов должны своевременно обобщаться и строго учитываться практически все новейшие достижения отечественной науки, техники и технологии, подлежащие своевременной императивной стандартизации и широкому применению в общественном производстве.

Стандарты в России должны быть по-настоящему комплексными технико-экономическими нормативными документами, непосредственно связывающими продукты труда, создаваемые в сфере науки, с производством действительных материальных жизненных благ и оказанием инфраструктурных услуг.

Кардинально должны улучшаться состав, структура и научно-технический уровень **федерального фонда ГОСТ Р (и ГОСТ)**. Применение и соблюдение ГОСТ Р (и ГОСТ) должны стать главным гарантом производства, обращения и потребления конкурентоспособных отечественных товаров в масштабе мировой экономики. Более того, по мнению некоторых специалистов, государственные стандарты, применяемые в России (ГОСТ Р и ГОСТ) де-юре и де-факто должны быть международно признаваемой эталонной стандартизаторской базой для последующей гармонизации с ними МС ИСО, МС МЭК, а также национальных стандартов зарубежных стран в соответствии с правилами ВТО по ГАТТ и ГАТС, а не наоборот*.

* См.: Система сертификации ГОСТ Р. Сборник основополагающих документов. Госстандарт России. - М., 1992.

Формирование четко управляемого режима стандартизации и контроля в стране требует незамедлительно начать разработку серии стандартов, которые поставят жесткий заслон на пути недоброкачественных изделий и услуг. Это один из надежных элементов управления потребительским рынком. При этом ожидается, что самая большая нагрузка и ответственность за претворение в жизнь программ модернизации должна лечь на плечи региональных органов. Это также является принципиально важным веянием.

Однако, по мнению специалистов, решение проблемы невозможно силами 2200 государственных инспекторов, проверяющих соблюдение стандартов в России в настоящее время*.

* Кравченко Ю.В. Контрольно-надзорные функции - прерогатива Госстандарта России // Стандарты и качество. 2000. № 3.

Вместе с тем, дублирование рядом министерств и ведомств функций государственного контроля и надзора за качеством и безопасностью выпускаемой продукции и услуг требует сосредоточить контрольно-надзорные функции в Госстандарте России.

Ближайшими задачами актуализации отечественного фонда нормативных документов по стандартизации применительно к потребностям обязательной сертификации являются*:

* Амиров Ю. Д. Квалиметрия и сертификация продукции: методическое пособие. - М, 1996. С. 73.

– скорейший охват стандартами всей потенциально опасной и вредной продукции, выпускаемой

- и потребляемой на территории Российской Федерации;
- обеспечение полноты требований безопасности и экологичности в стандартах по составу учитываемых источников риска и нормируемых показателей, достаточности и объективности методов контроля, соблюдения этих требований;
- устранение "распыленности" контролируемых требований по многим стандартам и другим нормативным документам для одной и той же продукции;
- гармонизация отечественных стандартов с международными.

Все названные работы проводятся и будут проводиться с учетом соответствующих международных стандартов и будут с ними гармонизированы. Темпы гармонизации требований отечественных стандартов с международными должны быть достаточно высокими и это выполняется. Если в период 1995 - 1997 гг. всего 16% стандартов разрабатывались на основе соответствующих стандартов ИСО и МЭК, то за последние три года уровень гармонизации отечественной нормативной документации с международной поднялся с 18 - 20% до 30 - 35%. Степень применения в России международных стандартов на сырье и материалы наглядно иллюстрируют данные табл. 5.

В ряде ведущих отраслей (машиностроение, транспорт, связь) уровень гармонизации сравнялся с показателем, достигнутым развитыми странами – 40%.*

* См.: Кравченко Ю.В. Контрольно-надзорные функции - прерогатива Госстандарта России // Стандарты и качество. 2000. № 3.

Таблица 5

Применение в России МС ИСО на сырье и материалы*

* Кузнецов В. Стандартизация и сертификация сырья и материалов // Стандарты и качество. 2000. № 2. С. 12.

Виды продукции	Действует МС ИСО			Обеспечено применение в России, %
	на продукцию	на методы испытания	всего	
металлопродукция	231	360	591	37,4
горючая и топливная	149	82	231	58,0
лесопромышленная	43	124	167	17,0
нефтепродукты	-	137	137	40,0
резинотехническая	47	333	380	19,0
Всего	470	1036	1506	34,0

Организация и содержание работ по сертификации и стандартизации, осуществляемой у нас в стране по правилам, установленным в комплексе основополагающих стандартов ГСС РФ, должна прежде всего адекватно отражать подвижки, Происходящие в процессах НИОКР, тенденции формирования рыночной среды деятельности компаний, а также реальные темпы процессов включения экономики страны в мировое хозяйство.

2.3. МЕТОДИЧЕСКАЯ БАЗА СЕРТИФИКАЦИИ

Результаты сертификации как процедуры подтверждения соответствия, посредством которой независимая от изготовителя и потребителя организация подтверждает, что продукция соответствует установленным требованиям, письменно удостоверяются специальным документом -сертификатом соответствия.

Согласно Руководству ИСО/МЭК 2, **сертификат соответствия** - это документ, изданный в соответствии с правилами сертификации, указывающий, что обеспечивается необходимая уверенность в том, что должным образом идентифицированная продукция, процесс или услуга соответствует конкретному стандарту или другому нормативному документу. **Сертификация**, таким образом, создает определенную степень уверенности наличия соответствия. Для этого сертификация должна располагать набором доказательств.

Подтверждение соответствия осуществляется путем проверки и предоставления объективных доказательств. Это следует из определения понятия "подтверждение", приведенного в документах ИСО 8402 (см. табл. 2).

В отечественных законодательных и нормативных документах определение данного понятия отсутствует. Очевидно, их разработчики исходили из определения, принятого в мировой практике.

Набор используемых при сертификации доказательств не отличается от применявшихся ранее при

аттестации качества или государственной приемки, отличается процедура получения этих доказательств.

При сертификации проводятся*:

- испытания продукции, как перед выдачей сертификата, для первичного подтверждения соответствия, так и после, для периодической проверки стабильности соответствия при инспекционном контроле;
- первичная оценка состояния производства продукции;
- последующий (после выдачи сертификата) инспекционный контроль за продукцией и производством.

* Сертификация: отечественная и зарубежная практика / В.Г. Версан, Г.В. Панкина, В.Д. Скверчак и др. / Под ред. В.Г. Версана, Е.И. Тавера (серия "Международная инженерная энциклопедия"). - М., 1994. С. 20.

По определению Руководства ИСО/МЭК 2, "**испытания** - это техническая операция, заключающаяся в определении одной или нескольких характеристик данной продукции, процесса или услуги в соответствии с установленной процедурой".* Этим понятием охватываются не только собственно испытания, когда объект испытаний подвергается каким-либо воздействиям, но и такие технические операции, позволяющие определить характеристики продукции, как измерения, анализы, органолептические операции.

* Фомин В.Н. Сертификация продукции: принципы и реализация. - М., 1998. С. 40.

Любые испытания, результат которых предполагается использовать для сертификации, проводятся только уполномоченными (аккредитованными) на это испытательными лабораториями.

Испытания, проводящиеся в системах обязательной сертификации, должны полно и достоверно подтвердить соответствие продукции требованиям по безопасности для жизни, здоровья и имущества граждан, окружающей среды, установленным во всех нормативных документах на эту продукцию - законах Российской Федерации, государственных и признанных в Российской Федерации межгосударственных и международных стандартах, строительных нормах и правилах, санитарных нормах и правилах, нормах по безопасности, других документах, в которых устанавливаются обязательные требования к продукции.

Аналогичные требования предъявляются к испытаниям в системах добровольной сертификации по тем показателям, которые подлежат проверке.

Методы испытаний устанавливаются на основе тех нормативных документов, на соответствие которым проводится сертификация.

Анализ состояния производства производится для оценки возможности производителя сертифицируемой продукции обеспечить стабильность ее показателей, которые подтверждены испытаниями.

Стабильность характеристик сертифицированной продукции и стабильность состояния ее производства подтверждаются посредством инспекционного контроля. Для осуществления инспекционного контроля сертифицированной продукции орган по сертификации может проводить испытания образцов, взятых у изготовителя, испытания образцов, взятых у продавца, анализ состояния производства, контроль сертифицированной системы качества.

*Совокупность ч последовательность отдельных операции, выполняемых для подтверждения соответствия, в нашей стране принято называть схемой **сертификации*** (табл. 6).

Эксперты ИСО, исследуя практику сертификации, выделили восемь наиболее употребительных в международной практике схем. В табл. 6 им соответствуют схемы под номерами 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8.

Единой, принятой всеми схемы сертификации не существует. Каждая система сертификации устанавливает в своих правилах используемые схемы. Первая в России Система обязательной сертификации ГОСТ Р*, созданная в 1992 г. в соответствии с Законом "О защите прав потребителей", основывалась на использовании указанных выше восьми классических схем. Впоследствии рекомендованные ИСО схемы сертификации дважды обновлялись. Утвержденный в 1994 г. "Порядок проведения сертификации продукции в Российской Федерации" ввел в схемы 2, 3 и 4 дополнительную операцию анализ состояния производства, появились схемы 2а, 3а и 4а (табл. 6).

* Система сертификации ГОСТ Р. Сборник основополагающих документов. Госстандарт России. - М., 1992.

Введение в схемы сертификации анализа состояния производства, очевидно, было вызвано

следующей причиной. В большинстве случаев при обязательной сертификации использовались третья и седьмая схемы, то есть схемы, не предусматривающие сертификации производства или системы качества, поскольку большая часть предприятий - изготовителей продукции не была готова к подобной сертификации. Такой выбор схем сертификации часто отрицательно сказывался на достоверности полученных результатов и объективности решений, принимаемых органом по сертификации.

Для повышения авторитета сертификатов следовало применять более строгие схемы - пятую и шестую. Именно они снижают риск неправильных решений при сертификации и вызывают наибольшее доверие у потребителей. В первую очередь это относится к европейским странам, где с 1993 г. указанные схемы сертификации являются обязательными при заключении контрактов на ввоз продукции*.

* Версан В. Г. Пути совершенствования сертификации на современном этапе // Стандарты и качество. 1993. № 7. С. 21.

Применение жестких пятой и шестой схем сертификации в то время было невозможно, поскольку большая часть предприятий-изготовителей продукции не была готова к сертификации производства и систем качества. Введение в существующие схемы сертификации дополнительной операции стало компромиссным решением проблемы.

Таблица 6

Схемы сертификации

Но- мер схемы	Испытания в аккредитованных испытательных лабораториях и другие способы доказательства соответствия	Проверка производства (системы качества)	Инспекционный контроль сертифицированной продукции (системы качества, производства)
1	Испытания типа		
1а	Испытания типа	Анализ состояния производства	
2	Испытания типа		Испытания образцов, взятых у продавца
2а	Испытания типа	Анализ состояния производства	Испытания образцов, взятых у продавца Анализ состояния производ- ства
3	Испытания типа		Испытания образцов, взятых у изготовителя
3а	Испытания типа	Анализ состояния производства	Испытания образцов, взятых у изготовителя Анализ состояния производ- ства
4	Испытания типа		Испытания образцов, взятых у продавца Испытания образцов, взятых у изготовителя Анализ состояния производ- ства
4а	Испытания типа	Анализ состояния производства	Испытания образцов, взятых у продавца Испытания образцов, взятых у изготовителя Анализ состояния производ- ства
5	Испытания типа	Сертификация про- изводства или сер- тификация системы качества	Контроль сертифицирован- ной системы качества (про- изводства). Испытания об- разцов, взятых у продавца и (или) у изготовителя
6	Рассмотрение декларации о соответствии с прилагаемы- ми документами	Сертификация сис- темы качества	Контроль сертифицирован- ной системы качества
7	Испытания партии		
8	Испытания каждого образца		

Примечание.

* Испытания выпускаемой продукции на основе оценки одного или нескольких образцов, являющихся ее типовыми представителями.

** Необходимость и объем испытаний, место отбора образцов определяет орган по сертификации продукции по результатам инспекционного контроля за сертифицированной системой качества (производства).

 - с 1992 г.  - с 1994 г.  - с 1996 г.

Второй раз схемы сертификации обновлялись в 1996 г., когда Изменением № 1 к "Порядку проведения сертификации продукции в Российской Федерации"* были введены дополнительные схемы, предусматривающие применение декларации о соответствии.

* Порядок проведения сертификации продукции в Российской Федерации, (в ред. Постановления Госстандарта России от 25 июля 1996 г. № 15). / Фомин В.Н., Чиннов И.Н. Сертификация продукции: принципы и их реализация. - М., 1998. С. 64 - 75.

Новые схемы предполагали рассмотрение **деклараций о соответствии** - особую форму контроля, в которой решение принимается на основе, документов, предъявляемых заявителем вместе с заявкой на сертификацию. Такими документами могут быть протоколы испытаний, гигиенические сертификаты, протоколы испытаний в зарубежных лабораториях, зарубежные сертификаты на продукцию, на систему качества изготовителя продукции, техническая документация изготовителя и иные документы, которые не вызывают сомнений в достоверности содержащейся в них информации.

В Изменении даны рекомендации по применению схем сертификации, а также приведен перечень дополнительных документов, которые могут учитываться для сокращения объемов сертификационных проверок.

Таким образом, теперь для сертификации продукции предусмотрено десять схем и шесть модификаций к ним.

Анализ нормативных документов и научной литературы позволяет представить общий механизм формирования схем сертификации (рис. 7). Расширение схем сертификации придает последней большую гибкость.

Разработка и применение схем сертификации всегда связаны с необходимостью сочетать наибольшую достоверность оценки с минимальными затратами на сертификацию. Потребителю необходимо надежное подтверждение безопасности, но оно требует значительных затрат на сертификацию, которые включаются в себестоимость продукции и в конечном итоге увеличивают цену продукции для самого потребителя. И именно разнообразие схем позволяет выбрать наиболее приемлемую из них как с точки зрения затрат, так и с учетом степени потенциальной опасности продукции, объемов и характера ее производства, обращения и применения*.

* Версан В.Г., Панкина Г.В. Некоторые направления развития сертификации в Российской Федерации // Стандарты и качество. 1996. М., 4. С. 6.

Главное при выборе схемы сертификации - обеспечить необходимую доказательность сертификации.

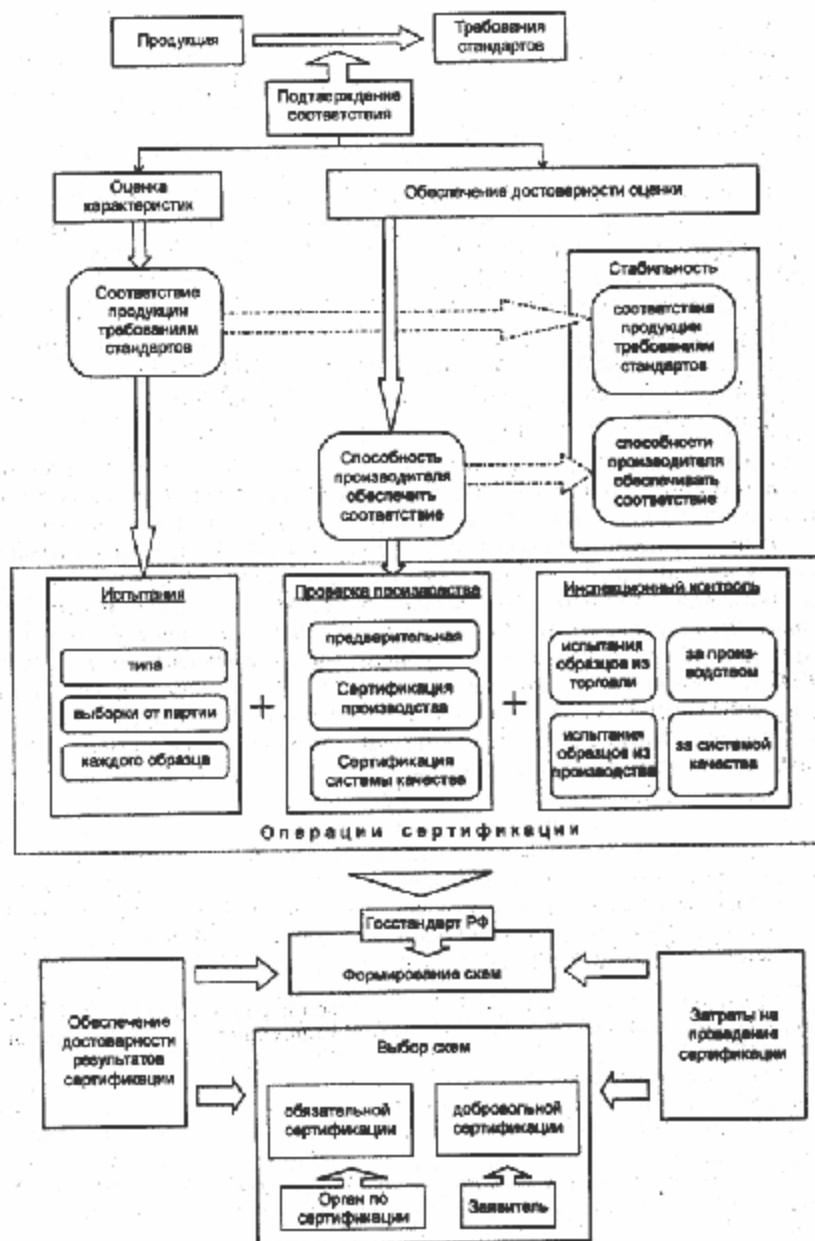


Рис. 7. Формирование схем сертификации

Схему добровольной сертификации определяет заявитель и предлагает ее органу по сертификации. Схемы, применяемые при обязательной сертификации, определяются Госстандартом России и другими федеральными органами исполнительной власти в пределах своей компетенции, на которые законодательными актами РФ возлагаются организация и проведение работ по обязательной сертификации*.

* Порядок проведения сертификации продукции в Российской Федерации, (в ред. Постановления Госстандарта России от 25 июля 1996 г. № 15). / Фомин В.Н., Чиннов И.Н. Сертификация продукции: принципы и их реализация. - М., 1998. С. 65.

Например, в системе сертификации пневматических шин могут применяться все рекомендуемые схемы. Схема сертификации выбирается органом по сертификации шин с учетом особенностей производства, поставки и использования продукции:

- для серийной продукции - из схем 3а, 4а, 5;
- при мелкосерийном, нерегулярном выпуске продукции (в том числе специализированные или восстановленные шины) - 9а;
- при продолжительном производстве в небольших объемах - 10 или 10а;
- при сертификации партии - 7 или 9.

При обязательной сертификации серийных автомобильных шин рекомендуется использовать схему 3а, предусматривающую проверку производства, или схему 5 при наличии сертификата системы качества.

При сертификации серийных шин зарубежного производства допускается использование схем сертификации 6, 9а, 10 и 10а.*

* Система сертификации ГОСТ Р. Отраслевой порядок сертификации пневматических шин. Система сертификации нефтехимической продукции "Сепрохим". - М., 1997. С. 2.

Правила проведения сертификации продукции в системе ГОСТ Р установлены нормативным документом "Порядок проведения сертификации продукции в Российской Федерации", утвержденным 21 сентября 1994 г. (с Изменением № 1 от 25 июля 1996 г.*), а также правилами (порядками) сертификации однородной продукции.**

* Порядок проведения сертификации продукции в Российской Федерации, (в ред. Постановления Госстандарта России от 25 июля 1996 г. № 15). / Фомин В.Н., Чиннов И.Н. Сертификация продукции: принципы и их реализация. - М., 1998.

** Положение о системе сертификации ГОСТ Р. Утверждено Постановлением Госстандарта России от 17 марта 1998 г. № 4. Срок введения 15 декабря 1998 г. // Вестник Госстандарта России. 1998. № 7. С. 43.

Процесс сертификации продукции включает ряд этапов, которые представлены в табл. 7*.

* Фомин В.Н. Сертификация продукции: принципы и реализация. - М., 1998. С. 20.

Таблица 7

Этапы процесса сертификации продукции

Заявитель	Орган по сертификации	Испытательная лаборатория
1. Подача заявки	2. Регистрация заявки, принятие решения, разработка договора, определение схемы сертификации, направление документов заявителю	
3. Выбор испытательной лаборатории. Подписание договора, представление необходимой технической документации и образцов для испытаний	4. Отбор образцов для испытаний 5. Аттестация производства (если предусмотрено схемой сертификации) 7. Принятие решения о выдаче сертификата и лицензии на право применения знака соответствия 8. Оформление и регистрация сертификата и выдача сертификата и лицензии на право применения знака соответствия заявителю	4. Отбор образцов для испытаний 6. Проведение испытаний и оформление протоколов
9. Маркировка продукции, тары, сопроводительной документации знаком соответствия	10. Осуществление контроля за сертифицированной продукцией (если предусмотрено схемой сертификации)	

В таблице отражены действия трех основных действующих юридических лиц - заявителя, органа по сертификации и испытательной лаборатории.

1. Заявитель подает заявку в соответствующий орган по сертификации. Сведения о таком органе он может получить в территориальном органе Госстандарта или в Госстандарте.

2. Орган по сертификации рассматривает заявку, принимает решение (рассматривается случай положительного решения), содержащее все основные условия сертификации, в том числе финансовые, перечень аккредитованных испытательных лабораторий, которые могут проводить испытания, и перечень организаций, которые могут проводить сертификацию производства или системы качества. Сведения об этих организациях нужны, если схемы сертификации предусматривают сертификацию производства или системы качества. В таблице соответствующая организация не отражена. Это может быть в тех случаях, когда сертификацию производства или систему качества осуществляет орган по сертификации.

3. Заявитель выбирает испытательную лабораторию и орган по сертификации производства или системы качества из предложенных органом по сертификации, оформляет договор о проведении

сертификации с органом по сертификации, представляет необходимую техническую документацию и образцы.

4. Орган по сертификации, испытательная организация или по ее поручению другая компетентная организация осуществляет отбор образцов для испытаний.

5. Орган по сертификации производства или системы качества или комиссия органа по сертификации осуществляет анализ состояния производства, сертификацию производства или системы качества и представляет заключение в орган по сертификации.

6. Испытательная лаборатория проводит испытания и представляет протоколы испытаний заявителю и в орган по сертификации.

7. Орган по сертификации на основе анализа протоколов испытаний и заключения о состоянии производства, анализа других документов о соответствии продукции требованиям, установленным документом, на соответствие которому проверяется продукция, принимает решение о выдаче сертификата соответствия и лицензии на право применения знака соответствия. При отрицательных результатах оценки соответствия принимается решение об отказе в выдаче сертификата с указанием причин.

8. Орган по сертификации оформляет сертификат соответствия, регистрирует его и передает заявителю вместе с лицензией на применение знака соответствия.

9. Изготовитель продукции, подлежащей обязательной сертификации, маркирует продукцию знаком соответствия.

10. Орган по сертификации осуществляет контроль за сертифицированной продукцией в соответствии с выбранной при разработке схемы сертификации процедурой.

Указанный порядок соблюдается при проведении обязательной сертификации, но может также использоваться и при добровольной сертификации.

Положения этого документа полностью гармонизированы с международными правилами проведения сертификации*.

* Роль и место стандартизации и сертификации в решении проблемы качества // Стандарты и качество. 1994. № 12. С. 6.

В основу "Порядка проведения сертификации продукции и услуг в Российской Федерации" его разработчики положили Систему обязательной сертификации ГОСТ Р, действующую с 1992 г.

Таким образом, с самого начала существования сертификации в нашей стране методы ее проведения были согласованы с международными рекомендациями, основанными на многолетнем опыте зарубежных стран. Поэтому по мере становления и развития сертификации порядок ее проведения уточнялся, но принципиальных изменений его не было.

Вместе с тем, практика сертификации выявила недостаточную проверку безопасности продукции: испытания образцов продукции подтверждали ее безопасность, но это была зачастую не та продукция, за которую ее выдавали. Возникла необходимость в дополнительной проверке некоторых основных потребительских свойств товаров, подлежащих обязательной сертификации, то есть предварительной идентификации продукции, не предусмотренной Законом "О сертификации продукции и услуг" в первой редакции.

В дополнительной проверке продукции прежде всего заинтересованы, очевидно, потребители. Органы по сертификации и испытательные лаборатории, осуществляющие обязательную сертификацию товаров, дополнительную их проверку проводить могут и хотят, поскольку, с одной стороны, несут ответственность за объективность результатов сертификации на безопасность, а с другой - заинтересованы в соответствующей оплате своего дополнительного труда.

Производители же продукции, подлежащей обязательной сертификации, с экономической точки зрения проводить ее идентификацию не заинтересованы, а с правовой - не обязаны*, поскольку федеральные законы не предусматривали обязательной идентификации продукции.

* Сертификация безопасности и качества товаров "и услуг: проблемы, требующие решения // Стандарты и качество. 1995. № 1. С. 12.

Соответствующая правовая норма была введена только в 1998 г. в Федеральном законе "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг". Вместо четырех форм сертификатов, применявшихся в Системе ГОСТ Р, была введена единая форма; появилась возможность оформлять один сертификат на несколько наименований отдельных групп однородной продукции от одного изготовителя.

По мнению некоторых специалистов по сертификации,» до настоящего времени не решен вопрос, касающийся существа определения сертификата соответствия, поскольку его формулировка противоречит мировой практике.* В странах - членах Европейского Союза сертификат лишь подтверждает **способность** изготовителя выпускать безопасную продукцию. В отличие от отечественных сертификатов, зарубежный документ не сообщает о том, что сертифицированные изделия "соответствуют требованиям стандартов", поскольку испытываются лишь отдельные образцы, а не каждое изделие или партия товаров, и возможна подмена испытанных изделий со стороны изготовителей (поставщика).

* Сертификация: за поворотом - поворот // Стандарты и качество. 1995. № 8. С. 5.

Потребители продукции, как правило, не знают ее производителя и все свои претензии предъявляют органам по сертификации. Для исключения подобных ситуаций предлагается путем соответствующих изменений действующего законодательства ввести в нашей стране иной порядок, подобный тому, что уже давно и весьма успешно практикуется во всем мире: в результате испытаний образцов продукции на безопасность ее производителю выдается не сертификат, удостоверяющий соответствие тем или иным требованиям, а лицензия на право изготовления этой продукции. Маркируя свою продукцию Знаком соответствия, производитель в этом случае берет всю ответственность за ее безопасность на себя*.

* "Система сертификации. ГОСТ Р. Общие положения": документ принят, но не все проблемы решены // Стандарты и качество. 1998. № 1. С. 20 - 21.

Сторонники противоположной точки зрения обосновывают свою позицию следующим образом: отечественные органы по сертификации не так уже беспомощны в деле обеспечения ответственности производителей за доброкачественность их сертифицированной продукции, поскольку орган может выбрать схему сертификации продукции, предусматривающую соответствующую оценку не только самой продукции, но и ее производства, а также действующей на предприятии системы качества.

Кроме того, орган по сертификации может и даже обязан осуществлять инспекционный контроль за производством для поддержания на должном уровне ответственности производителей за соответствие выпускаемой продукции тем образцам, которые испытывались и оценивались при сертификации.

В настоящее время в законодательстве в области сертификации закрепились позиции второй стороны.

Безусловно, органы по сертификации должны нести ответственность за обоснованность выдачи сертификатов, поскольку ее отсутствие позволит отдельным недобросовестным организациям безнаказанно продавать сертификаты недобросовестным производителям. Опыт первых лет существования сертификации в нашей стране подтверждает такую возможность. Но нечеткое разграничение ответственности органов по сертификации и производителей продукции вынуждает первых выбирать более жесткие схемы сертификации, включающие сертификацию производства и систем качества. Это соответствует экономическим интересам органов по сертификации, поскольку проведение дополнительных операций увеличивает стоимость их услуг, но при этом противоречит экономическим интересам производителей из-за увеличения затрат на сертификацию.

Однако при этом меры по оценке соответствия могут оказаться более строгими, чем риск, вызываемый конкретным товаром, поскольку при обязательной сертификации схему определяет орган по сертификации, а подавляющее большинство продукции (75% наименований) подлежит обязательной сертификации.

Таким образом, это может привести к необоснованному и существенному увеличению затрат общества на сертификацию.

Для устранения указанного перекоса необходимо повысить ответственность производителей за соответствие выпускаемой продукции установленным требованиям. Трудность заключается в том, что ужесточение санкций за нарушение соответствующего законодательства без эффективного инспекционного и государственного контроля и надзора ни к чему не приведут.

Нарушения правил проведения сертификации ее участниками могут быть и неумышленными, поскольку деятельность по сертификации отличается сложностью, а принимаемые решения носят многовариантный характер, как например, при выборе схем сертификации. Если такие действия не будут вовремя исправлены, реальное положение в области сертификации разойдется с предусмотренным в законодательстве и нормативных документах, система сертификации перестанет нормально функционировать и утратит доверие потребителей.

Таким образом, для обеспечения устойчивой работы системы сертификации необходима организация контроля на всех уровнях принятия и исполнения решения.

В данном случае подразумевается не инспекционный контроль за сертифицированной продукцией, производством или системой качества, осуществляемый органами по сертификации, а государственный контроль как за качеством продукции, так и за деятельностью органов по сертификации и испытательных лабораторий.

Государственный контроль в области сертификации в нашей стране регулируется основными нормативными документами, разработанными на основе законодательства в области сертификации:

- "Порядок проведения Госстандартом России государственного контроля и надзора за соблюдением обязательных требований государственных стандартов, правил обязательной сертификации и за сертифицированной продукцией (работами, услугами)", утвержденный приказом Госстандарта Российской Федерации от 30 декабря 1993 г.*;
- "Положение о порядке выдачи предписаний и наложения штрафов Госстандартом России за нарушение обязательных требований государственных стандартов и правил обязательной сертификации", утвержденный постановлением Госстандарта России от 2 сентября 1997 года**.

* Порядок проведения Госстандартом государственного контроля и надзора за соблюдением обязательных требований государственных стандартов, Правил обязательной сертификации и за сертифицированной продукцией (работами и услугами). Утверждено приказом Госстандарта России от 30 декабря 1993 г. № 239. / Фомин В.Н., Чиннов И.Н. Сертификация продукции: принципы и их реализация. - М., 1998. С. 119- 125.

** Положение о порядке выдачи предписаний и наложения штрафов Госстандартом России за нарушения обязательных требований государственных стандартов и правил обязательной сертификации. Утверждено Постановлением Госстандарта России от 2 сентября 1997 г. № 293 / Фомин В.Н., Чиннов И.Н. Сертификация продукции: принципы и их реализация. - М., 1998. С. 92 - 99.

Из положений российского законодательства в области государственного контроля и надзора следует, что они направлены на защиту государством законных прав граждан на приобретение и использование ими доброкачественных товаров, безопасных для их жизни, здоровья, имущества и окружающей среды, а основная цель такого контроля и надзора - предотвращение исступления на потребительский рынок России опасных и недоброкачественных товаров*.

* Мигачев Б.С. Госконтроль и надзор в механизме обеспечения качества и безопасности товаров. // Стандарты и качество. 19%. № 2. С. 50.

В соответствии с Законом "О сертификации продукции и услуг", государственный контроль и надзор осуществляется за соблюдением обязательных требований государственных стандартов, правил обязательной сертификации и за сертифицированной продукцией.

Цели, субъекты и объекты государственного контроля и надзора, определенные в указанных выше нормативных документах, представлены на рис. 8.

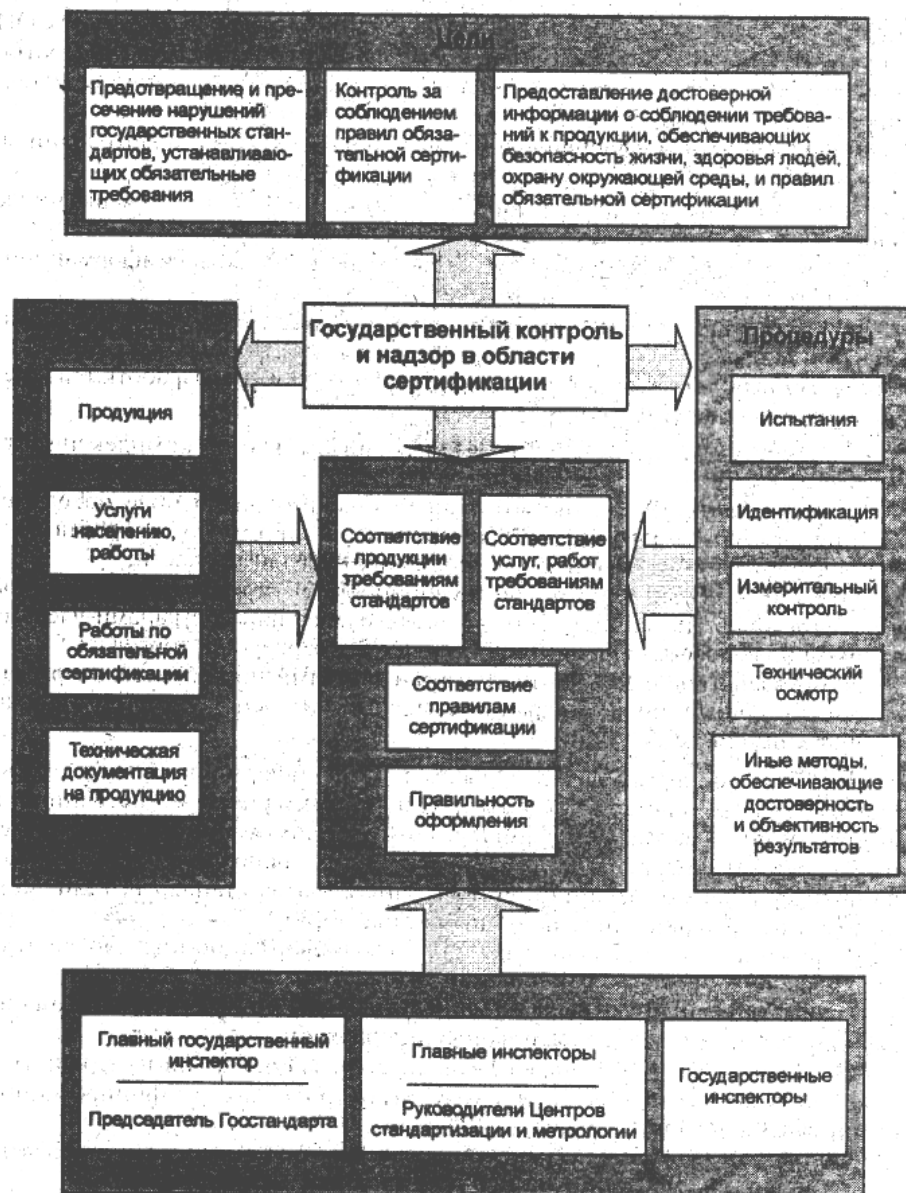


Рис. 8. Элементы государственного контроля и надзора в области сертификации

Государственный надзор осуществляется путем проведения проверок должностными линиями Госстандарта и подведомственных ему организаций в соответствии с планами проверок.

В процессе **проверки органов по сертификации** проверяется:

- наличие аттестата аккредитации;
- наличие документов, определяющих правила и порядок сертификации закрепленной за органом продукции;
- наличие необходимого фонда нормативной документации по стандартизации на сертифицированную продукцию;
- правильность оформления и регистрации выданных сертификатов, проведения инспекционного контроля, обоснованность выдачи сертификатов.

Необоснованной признается выдача при отрицательных результатах испытаний, при недоказанности соответствия товаров обязательным требованиям стандартов (не соблюдена программа испытаний, испытания проведены не по всем требованиям безопасности), при выдаче сертификата на продукцию, не входящую в область аккредитации, при выдаче сертификата после того, как срок действия аттестата аккредитации органа по сертификации истек, приостановлен или аннулирован.

В процессе проверки аккредитованных испытательных лабораторий *проверяется*:

- наличие аттестата аккредитации;
- наличие необходимого фонда нормативной документации на испытываемую продукцию;
- наличие протоколов испытаний;

- соответствие видов испытываемой продукции области аккредитации лаборатории;
- состояние средств измерения, испытательного оборудования, применяемого при сертификационных испытаниях;
- соблюдение программ и методик испытаний;
- правильность оформления и достоверность протоколов сертификационных испытаний.

Нарушения правил сертификации аккредитованными испытательными лабораториями могут выразиться в предоставлении в органы по сертификации недостоверных результатов испытаний, повлекшем необоснованную выдачу сертификата, или в предоставлении результатов испытаний, когда срок аккредитации лаборатории истек, приостановлен или аннулирован, что также повлекло необоснованную выдачу сертификата.

Оценка соответствия сертифицированной продукции требованиям нормативной документации на нее производится на основе контрольных испытаний. При этом проверяется наличие сертификата соответствия, его подлинность, правильность оформления и регистрации, срок действия, наличие документов о результатах инспекционного контроля, правильность применения знака соответствия и доведение информации о сертификации до потребителя продукции.

Нарушение изготовителем правил сертификации продукции, подлежащей обязательной сертификации, может выразиться в реализации продукции, подлежащей обязательной сертификации, без сертификата, после истечения срока действия сертификата, его приостановления или аннулирования, в реализации сертифицированной продукции, не соответствующей требованиям по безопасности, на соответствие которым она была сертифицирована.

По результатам проверок органами Госстандарта России за нарушение требований по безопасности и правил сертификации продукции выдаются предписания (о приостановке реализации продукции, о снятии продукции с производства и т. п.) изготовителям за нарушение требований по безопасности продукции, а также налагаются штрафы на изготовителей продукции, органы по сертификации, их руководителей, аккредитованные испытательные лаборатории.

Эффективность деятельности государственных инспекторов территориальных органов Госстандарта по предотвращению поступления на потребительский рынок небезопасных или недоброкачественных товаров может быть проиллюстрирована следующими данными.

В Москве и Московской области было проверено за 1995 г. 1864 предприятия различных форм собственности, на 1607 проверенных предприятиях продукция подлежала обязательной сертификации (86% от общего числа проверенных предприятий).

Контролю были подвергнуты 4582 наименования различных видов продукции, производимых и реализуемых в регионе, из них 4309 наименований подлежало обязательной сертификации (94%). На момент проверки на 1492 наименования проверенной продукции (34%) отсутствовали сертификаты. В 1994 г. этот показатель составлял 36%*. Примерно половина проверенных предприятий соблюдает требования действующих законов Российской Федерации и государственных стандартов. В то же время проверка на предприятиях выявила различные нарушения законодательства Российской Федерации или обязательных, требований государственных стандартов на 912 предприятиях. На 557 предприятиях (35% от числа предприятий, где продукция подлежит обязательной сертификации) отсутствовали сертификаты 1 (заявления-декларации), подтверждающие безопасность товаров. Нарушения обязательных требований стандартов отмечены на 9% от числа проверенных предприятий-изготовителей.

* Мигачев Б.С. Госконтроль и надзор в механизме обеспечения качества и безопасности товаров. // Стандарты и качество. 1996. № 2.

По данным за 1996 г., почти 60% сертифицированной продукции не отвечало тем требованиям, по которым она прошла сертификационные испытания.*

* Кравченко Ю.В. Вопросов больше, чем ответов. // Стандарты и качество. 1997. № 5. С. 15.

Меры воздействия, применяемые к нарушителям установленных требований, приведены в законодательных актах "О защите прав потребителей", "О стандартизации", Кодексе об административных правонарушениях, Уголовном Кодексе, "Положении о порядке выдачи предписаний и наложения, штрафов Госстандартом России за нарушения обязательных требований государственных стандартов и правил обязательной сертификации"*. Анализ указанных законодательных актов и

нормативных документов позволяет систематизировать данные меры (табл. 8).

* Положение о порядке выдачи предписаний и наложения штрафов Госстандартом России за нарушения обязательных требований государственных стандартов и правил обязательной сертификации. Утверждено Постановлением Госстандарта России от 2 сентября 1997 г. № 293 / Фомин В.Н., Чиннов И.Н. Сертификация продукции: принципы и их реализация. - М., 1998. С. 92 - 99.

Таблица 8

Меры воздействия на нарушителей законодательства в области сертификации

Об устранении нарушений	Предписания		Штрафы за нарушение предписаний
	О приостановке (запрете) реализации		
Об устранении выявленных нарушений обязательных требований государственных стандартов	О приостановке продажи товаров при отсутствии достоверной и достаточной информации о товарах		
	О приостановке реализации в случаях несоответствия продукции обязательным требованиям государственных стандартов		в размере стоимости реализованной продукции или в размере до 10 тыс. руб. в случае, если стоимость реализованной продукции определить невозможно или необходимая отчетная документация не представлена
	О запрете реализации в случаях несоответствия продукции обязательным требованиям государственных стандартов		
	О запрете реализации импортной продукции, не соответствующей обязательным требованиям государственных стандартов		
	О запрете реализации продукции в случае уклонения субъекта хозяйственной деятельности от предъявления продукции для проверки		
Об устранении нарушений требований и безопасности товаров	О прекращении выпуска и продажи опасных товаров		За причинение ущерба потребителям - до 5 тыс. минимальных размеров оплаты труда.
	О прекращении продажи товаров с истекшими сроками годности		
	О снятии с производства опасных товаров, когда причины вреда устранить невозможно		За уклонения от исполнения или несвоевременное исполнение - до 5 тыс. минимальных размеров оплаты труда.
	Об отзыве от потребителей товаров при невыполнении изготовителем обязанностей		

Меры ответственности нарушителей законодательства в области сертификации определялись не в Законе "О сертификации продукции и услуг", а в основном в Законе "О защите прав потребителей" и Законе "О стандартизации", которые разрабатывались в разные годы и не согласованы между собой. Предусмотренные в них предписания, которые вправе выдавать государственные инспекторы по результатам государственного контроля, можно разделить на две группы: об устранении нарушений и о приостановлении (запрете) реализации продукции до устранения выявленных нарушений (рис. 9).

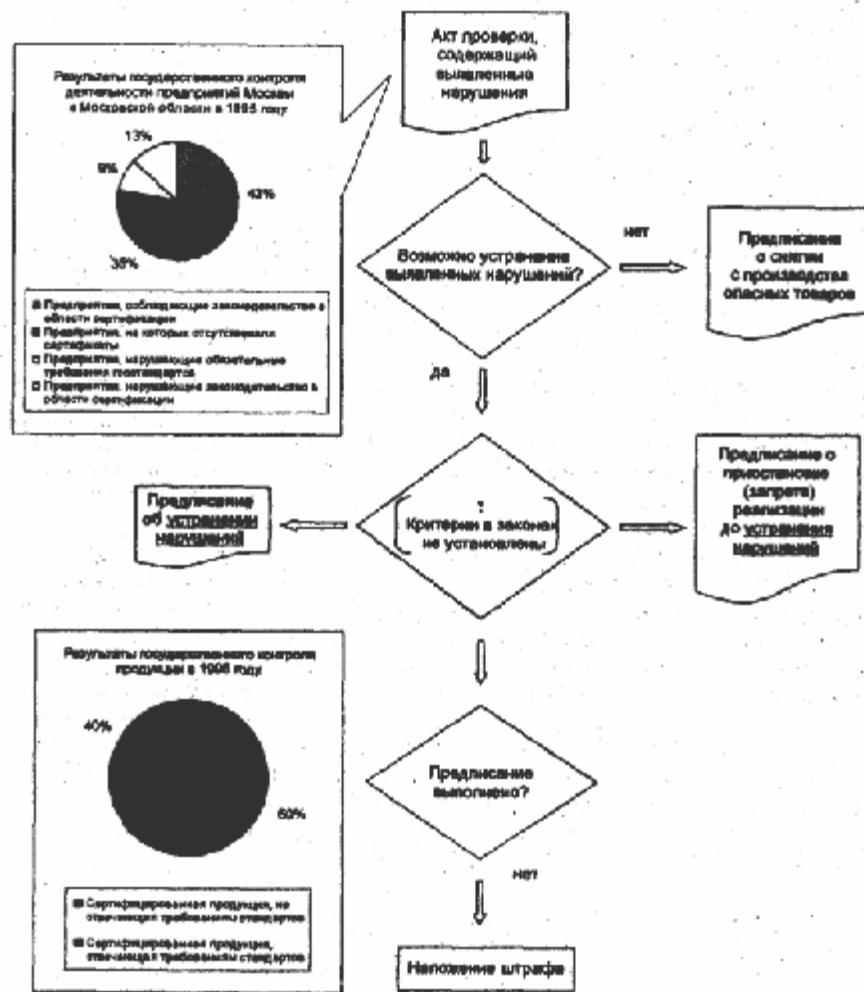


Рис. 9. Порядок выдачи предписаний и наложения штрафов

Таким образом, предписания второго типа включают в себя первые. Обособление последних остается непонятным: оба типа предписаний используются при одинаковых нарушениях, при этом в законах не оговариваются условия и критерии выбора того или иного предписания. Предписание об устранении нарушений требований безопасности продукции без приостановления ее реализации вообще по сути означает допуск опасной для жизни, здоровья или имущества потребителя или окружающей среды продукции на рынок, что противоречит целям сертификации и отечественному законодательству.

При этом та же норма закона допускает в данной ситуации выдачу предписания о запрете реализации продукции до устранения нарушений и требований безопасности. Выдача одновременно первого и второго предписания по указанной выше причине бессмысленна.

В законах четко не указана разница между приведенными постановлениями, применяемыми в одинаковых случаях. Однако санкции за нарушение или несвоевременное исполнение предписаний различны.

За нарушение предписаний, предусмотренных Законом "О стандартизации", предполагается штраф в размере стоимости реализованной продукции. Закон "О защите прав потребителей" в аналогичных ситуациях предполагает Штраф в размере до 5 тысяч минимальных размеров оплаты труда.

В каждом конкретном случае размер штрафа должен определяться с учетом размера причиненного ущерба, однако механизм, позволяющий определить размер суммы, компенсирующей причиненный ущерб, отсутствует*.

* Мигачев Б.С. Госконтроль и надзор в механизме обеспечения качества и безопасности товаров. // Стандарты и качество. 1996. № 1. С. 52.

В случаях нарушения правил обязательной сертификации продукции органами по сертификации, а также предоставления недостоверных результатов испытаний продукции испытательными лабораториями при их обязательной сертификации налагается штраф в размере двукратной стоимости

соответствующих товаров*. При продаже товаров, в том числе импортных, без сертификатов, подтверждающих соответствие товаров обязательным требованиям стандартов, законом "О защите прав потребителей" предусмотрен штраф в размере стоимости проданных товаров. При этом запретить реализацию данной продукции государственный инспектор не может из-за отсутствия соответствующей нормы закона. Производитель после выплаты штрафа может реализовать продукцию дальше.

* Закон РФ "О защите прав потребителей" от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 (в ред. от 17.12.1999).

Таким образом, правовые нормы, регулирующие проведение государственного контроля и надзора за соблюдением обязательных требований государственных стандартов, правил обязательной сертификации и за сертифицированной продукцией, содержатся в различных законодательных актах, не согласованных между собой. Это приводит к возникновению противоречий и пробелов в соответствующем законодательстве и открывает возможность для проникновения опасной продукции на рынок.

Для разрешения противоречий и устранения пробелов необходимо упорядочение действующих и разработка дополнительных правовых норм.

Для повышения эффективности государственного контроля и надзора в области сертификации необходимо создание отдельных законов об ответственности производителя, о государственном контроле и надзоре.

Государственный контроль должен убеждать злостных нарушителей, нечестных производителей и продавцов в неотвратимости наказания путем применения экономических и административных санкций. Пока же эффективность государственного надзора недостаточна для достижения целей сертификации.

Опыт зарубежных стран показывает, что более эффективным для обеспечения высокой ответственности производителей перед потребителями является не правовой, а экономический механизм.

В условиях насыщенного конкурентного рынка появление и распространение информации о несоответствии продукции установленным требованиям или объявленным свойствам может стать причиной серьезных неприятностей для производителя, в том числе, привести его к разорению. Следовательно, усилия государства должны быть направлены прежде всего на обеспечение соответствующих условий.

На протяжении всего периода существования сертификации в нашей стране **разделение сертификации на обязательную и добровольную создавало трудности для заявителей**, желающих получить комплексную оценку соответствия выпускаемой продукции. В 1992 г. Федеральный Закон "О защите прав потребителей" установил, что обязательной сертификации подлежат "товары (работы, услуги), на которые в законодательных актах или стандартах установлены требования, направленные на обеспечение безопасности жизни, здоровья потребителей и охраны окружающей среды, предотвращение вреда имуществу потребителей, и средства, обеспечивающие безопасность жизни и здоровья потребителей" (ст. 7, п. 4).

В соответствии с Законом "О сертификации продукции и услуг" в редакции 1993 г. добровольная сертификация могла проводиться по инициативе юридических лиц и граждан только по продукции, не подлежащей обязательной сертификации, и по требованиям, на соответствие которым законодательными актами Российской Федерации не предусмотрено проведение обязательной сертификации. Таким образом, с 1993 г. было установлено четкое разграничение обязательной и добровольной сертификации, причем сферы их действия не пересекались (см. рис. 10, а).

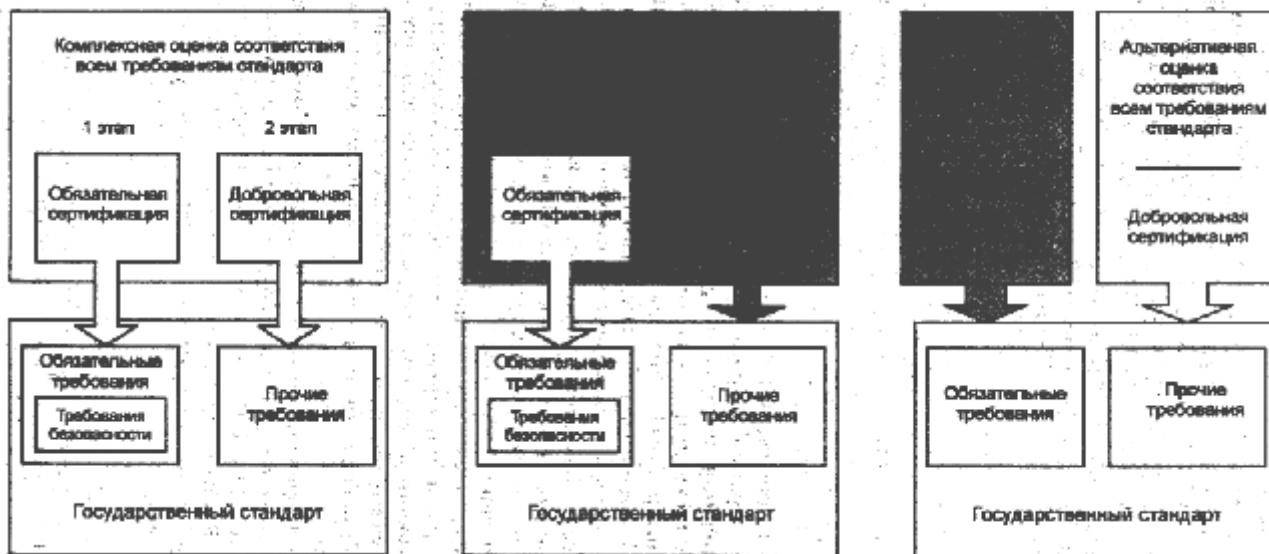


Рис. 10. Разграничение сфер обязательной и добровольной сертификации:
 а) - до 1998 года; б) - после 1998 года; в) - рекомендуемое.

Для производителя продукции, подлежащей обязательной сертификации, это создавало две проблемы.

Во-первых, производя продукцию с отличными показателями безопасности (например, для окружающей среды), он не мог в добровольном порядке подтвердить посредством сертификации превосходство ее характеристик над допустимыми минимальными требованиями стандартов.

Во-вторых, чтобы подтвердить соответствие потенциально опасней продукции всем требованиям того или иного стандарта, необходимо было провести как минимум две сертификации: обязательную и добровольную. При этом не исключалось, что продукция подлежала сертификации в других системах.

Например, парфюмерно-косметические средства, химическая и нефтехимическая продукция производственного назначения, товары бытовой химии, средства химизации сельского хозяйства, в том числе минеральные удобрения, полимерные и синтетические материалы, предназначенные для применения в строительстве, на транспорте, а также изготовления мебели и других предметов домашнего обихода (химические волокна, нити, искусственные и синтетические кожи и прочее) - подлежали гигиенической сертификации.

Внесение изменений и дополнений в Закон "О сертификации продукции и услуг" в 1998 г. устранило первую проблему: в новой редакции закона были сняты ограничения, которые не допускали проведения добровольной сертификации продукции, подлежащей обязательной сертификации, и предусматривали проведение добровольной сертификации только на требования, не отнесенные к обязательному (рис., 10, б).

Однако по-прежнему остается нерешенной вторая проблема, поскольку "добровольная сертификация продукции, подлежащей обязательной сертификации, не может заменить обязательную сертификацию такой продукции".* Одним из возможных решений данной проблемы может быть изменение правил проведения сертификации так, чтобы в тех случаях, когда заявитель желает сертифицировать свою продукцию на соответствие всем требованиям стандарта (то есть получить комплексную оценку соответствия), разрешить органам по сертификации сертифицировать продукцию {по показателям всех потребительских свойств параллельно с показателями (безопасности и в случае успешных испытаний выдавать один сертификат.

* Закон "О сертификации продукции и услуг" (в рец. от 27 декабря 1995 г. № 211-ФЗ; от 2 марта 1998 г. № 30-ФЗ; от 31 июля 1998 г. № 154-ФЗ (ст. 1.7, п. 2).

Возможно, органы по добровольной сертификации при этом потеряют часть своих клиентов, если авторитет их сертификата уступает авторитету Системы сертификации ГОСТ Р, в рамках которой проводится обязательная сертификация. В таком случае они могут войти в состав Системы ГБСТ Р либо

компенсировать утрату части своих клиентов, избрав иной подход к сертификации.

В последнем случае совершенствование сертификационных услуг предполагает отход от традиционной оценки при сертификации ("соответствует не соответствует требованиям стандарта") и осуществление качественной оценки степени соответствия объекта предъявленным требованиям. Суть предложения - изменить принцип, определяющий разграничение сфер обязательной и добровольной сертификации: разрешить по желанию заявителя, и только в этом случае, проводить в рамках обязательной сертификации подтверждение соответствия продукции всем показателям потребительских свойств продукции (рис. 10, в).

Существует и иное решение данной проблемы.

За рубежом (во Франции, в Англии и других развитых странах) все большее значение приобретают системы добровольной сертификации на национальный знак соответствия. Предлагается введение подобной системы сертификации и в нашей стране*. Однако национальный Знак соответствия принадлежит Системе ГОСТ Р, которая создавалась во исполнение закона "О защите прав потребителей" как система обязательной сертификации соответствия требованиям безопасности.

* "Система сертификации. ГОСТ Р. Общие положения": документ принят, но не все проблемы решены // Стандарты и качество. 1998. № 1. С. 20.

Аккредитация органов по сертификации и испытательных лабораторий в системе обязательной сертификации осуществляется Госстандартом или другими федеральными органами управления, а в сфере добровольной сертификации аккредитацию может проводить любое юридическое лицо, взявшее на себя функции аккредитующего органа и отвечающее требованиям, предъявляемым к аккредитующим органам*.

* Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (п. 4.7).

Для укрепления доверия к деятельности органов по сертификации были введены в 1996 г. "Общие требования к организациям по сертификации продукции и услуг"*.

* ГОСТ Р 51000 5-96. Общие требования к органам по сертификации продукции и услуг. Принят и введен в действие Постановлением Госстандарта России от 29 февраля 1996 г. № 138. / Сборник нормативных документов и информационных материалов по сертификации услуг на автомобильном транспорте. - М, 1998. Выпуск 3. С. 141 - 156.

Органы по обязательной и добровольной сертификации должны соответствовать общим стандартам, то есть быть одинаково компетентными и независимыми. Но делегировать последним право проведения сертификации соответствия требованиям безопасности и право применения Знака соответствия Системы ГОСТ Р может Госстандарт или федеральный орган исполнительной власти, но не юридическое лицо.

К тому же, государственный контроль распространяется только на сферу обязательной сертификации, а без соответствующего контроля государство не может гарантировать то, что сертифицированная продукция продолжает соответствовать требованиям безопасности.

Однако подобное произойдет, если органам по добровольной сертификации делегировать право проведения обязательной сертификации. Это будет означать, что часть потенциально опасной продукции выведена из под сферы государственного контроля.

Уровень ответственности большинства отечественных производителей еще несопоставим с ответственностью перед своими потребителями их зарубежных коллег (в развитых странах). За рубежом производители, в отличие от отечественных, не нуждаются в особом надзоре со стороны государства, поскольку обеспечивать стабильно высокое, гарантированное качество продукции их вынуждает жесткая конкуренция, хорошее знание потребителями своих прав и эффективная система их защиты.

Возможно поэтому за рубежом под высокую ответственность производителя разрешается проводить добровольную сертификацию на национальный знак соответствия, позволяющую снизить затраты и увеличить товарооборот. В нашей стране всех этих необходимых предпосылок пока нет, и внедрение зарубежного опыта приведет к противоположным результатам.

Таким образом, *более предпочтительным остается первое предложение: разрешить по желанию заявителя, и только в этом случае, проводить в рамках обязательной сертификации комплексную оценку соответствия продукции требованиям стандартов.*

3. СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ СЕРТИФИКАЦИОННОЙ

3.1. РАЗВИТИЕ СЕРТИФИКАЦИИ В ОТДЕЛЬНЫХ ОТРАСЛЯХ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Переход к рыночным отношениям, либерализация торговли, развитие внешнеэкономических связей, рост внутреннего рынка сбыта продукции ведущих отраслей промышленности во многом был обеспечен развитием стандартизации, метрологии и сертификации.

Важной сферой сертификационной деятельности являются сырьевые отрасли индустрии, производство химической и нефтехимической продукции, автотранспортный комплекс экономики.

Обязательная сертификация продукции сырьевых отраслей промышленности, в том числе на соблюдение требований безопасности, начала проводиться с 1993 г. В настоящее время обязательная сертификация проводится по 12 группам однородной продукции по 89 государственным стандартам. Обеспечивают проверку соответствия продукции требованиям стандартов более 300 стандартов на методы контроля.

На сегодняшний день обязательная сертификация однородных видов сырья и материалов проводится по зарегистрированным в Минюсте России правилам по сертификации.

Проводятся работы по совершенствованию сети аккредитованных органов сертификации и испытательных лабораторий, в первую очередь, для обеспечения проведения обязательной сертификации продукции.

Всего в сырьевых отраслях промышленности аккредитовано 397 испытательных лабораторий и 201 орган по сертификации. В 1999 г. аттестованы 90 экспертов по сертификации продукции сырьевых отраслей промышленности*.

* Кузнецов В. Стандартизация и сертификация сырья и материалов // Стандарты и качество. 2000. № 2. С. 10 - 13.

В области добычи и переработки **горнорудной и топливной продукции** реализуются положения Федерального закона "О газоснабжении в Российской Федерации" и Закона РФ "О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности".

В настоящее время разрабатывается государственный стандарт "Уголь и продукты его переработки. Общие технические требования", который регламентирует содержание веществ (серы, золы, хлора), оказывающих наиболее вредное влияние на окружающую среду. С учетом требований, заложенных в этот стандарт, ведется разработка еще пяти стандартов на угли Донецкого, Кузнецкого бассейнов и угли Восточной Сибири, в которых устанавливаются конкретные нормы показателей безопасности в зависимости от качества добываемых углей.

Госстандарт совместно с РАО "Газпром" разработал план первоочередных организационно-технических мероприятий, предусматривающий поставку потребителям газа, только соответствующего государственным стандартам и имеющего сертификат соответствия.

В области **лесопромышленной продукции** работа Госстандарта направлена на реализацию Программы реструктуризации лесопромышленного комплекса Российской Федерации до 2005 г. и принятого Госстандартом России и Минэкономики России решения "О совместной деятельности в области стандартизации, метрологии и сертификации в лесопромышленном комплексе". Нормативная база в этой области включает в себя 308 государственных стандартов на продукцию и 352 - на методы испытаний и контроля. Обязательная сертификация осуществляется по 36 стандартам на продукцию и 48 - на методы испытаний и контроля.

Обязательной сертификации подлежат мебель, фанера, плиты (ДВП и ДСП), некоторые виды бумаги и картона (в основном для упаковки и обработки пищевых продуктов), тетради, обои, тара, спички.

В настоящее время разрабатывается Программа совершенствования фонда межгосударственных и государственных стандартов и гармонизации их с международными и региональными стандартами, которая предусматривает.

- расширение фонда государственных стандартов с обязательными требованиями, в первую очередь, на целлюлозно-бумажную продукцию и упаковочные материалы для пищевой промышленности;
- гармонизацию отечественных стандартов с европейскими для обеспечения интересов России при импорте лесопромышленной продукции.

Расширение работ по стандартизации и сертификации особенно важно для производства новых видов

продукции, а также для повышения конкурентоспособности на внешнем и внутреннем рынках ранее освоенной продукции, в том числе химической и нефтехимической.

Для обеспечения работ по сертификации **химической продукции** в Системе сертификации ГОСТ Р аккредитовано 202 органа по сертификации и более 400 испытательных лабораторий*.

* Иванова Г.К., Терентьева Р.П. О нормативном обеспечении химической продукции с учетом перспектив развития до 2005 года // Стандарты и качество. 1999. № 9. С. 31 - 34.

В настоящее время в области стандартизации по химической продукции созданы и действуют на базе российских отраслевых институтов, научно-производственных объединений, акционерных обществ и других организаций 35 МТК.

В соответствии с Федеральным законом "О защите прав потребителей" часть химической продукции (в основном продукция бытового назначения), для которой введены требования безопасности, подлежит обязательной сертификации. В Номенклатуру продукции и услуг (работ), в отношении которых законодательными актами Российской Федерации предусмотрена их обязательная сертификация, включено 40 наименований продукции (отдельные виды товаров бытовой химии, изделий из пластмасс, удобрений, пестицидов, лакокрасочных материалов и др.).

Действующий фонд государственных стандартов химического комплекса составляет 1749 ГОСТ и ГОСТ Р, в том числе 957 на продукцию, 721 на методы испытаний. В их числе 100 ГОСТ Р разработано впервые.

В области химической продукции функционирует 15 ИСО/ТК, фонд международных стандартов ИСО составляет - 1227 (из них 972 - на методы испытаний). Около 30% государственных стандартов на химическую продукцию гармонизировано с международными, в основном, на методы испытаний.

Однако прямое введение стандартов ИСО на методы испытаний не всегда возможно и целесообразно, поскольку большая часть промышленных предприятий не обеспечена необходимым испытательным оборудованием и средствами измерений. При этом следует отметить, что часть методов количественного химического анализа по МС ИСО уступает по метрологическим характеристикам применяемым в России инструментальным методам.

Обновление фонда стандартов осуществляется путем разработки новых и пересмотра действующих с целью гармонизации требований государственных стандартов с международными и европейскими нормами и введения требований, обеспечивающих безопасность для жизни и здоровья, охрану окружающей среды.

Фонд государственных стандартов продукции промышленности пластмасс и синтетических смол составляет 85 ГОСТ и ГОСТ Р на продукцию и 117 ГОСТ и 7 ГОСТ Р на методы испытаний, что в достаточной степени обеспечивает действующие производства.

В целях реализации федеральных законов "О защите прав потребителей" и "О промышленной безопасности объектов" за последние годы разработаны и введены:

- ГОСТ Р 50838-95 "Трубы из полиэтилена для газопроводов. Технические условия" (с 01.07.1996);
- ГОСТ 30066-96 "Пленка электроизоляционная "Лаварил-2". Технические условия" (с 01.07.1997);
- ГОСТ Р 50962-96 "Посуда и изделия хозяйственного назначения из пластмасс. Общие технические условия" (с 01.01.1998).

С учетом перспектив развития отрасли предусмотрены:

- разработка ГОСТ Р на смолы эпоксидно-диановые и методы их испытаний с прямым применением стандартов ИСО;
- разработка ГОСТ Р на полиэтилентерефталат.

Для обеспечения потребительского рынка безопасными лакокрасочными материалами отечественного и импортного производства и введения требований безопасности для целей обязательной сертификации в 1996 г. была разработана и утверждена Межведомственная программа по комплексному обеспечению лакокрасочной продукции нормативной документацией, предусматривающая разработку 12 стандартов вида "общие технические условия", из которых девять - на группы однородной продукции.

В настоящее время на лакокрасочные материалы (включая пигменты) и методы их испытаний действует 162 ГОСТ и ГОСТ Р. Из них гармонизированы с международными 34 стандарта, в основном, на методы испытаний, из которых 17 ГОСТ Р разработаны методом прямого применения МС ИСО,

такие как:

- ГОСТ Р 50279.1 – 50279.11-92 (ИСО) "Материалы лакокрасочные. Методы определения металлов";
- ГОСТ Р 50357-92 (ИСО 788-74) "Ультрамарины для красок. Общие технические условия";
- ГОСТ Р 50771-95 (ИСО 4620-86) "Пигменты кадмиевые. Общие технические условия".

В план государственной стандартизации включены разработки ГОСТ на материалы лакокрасочные мебельные, краски масляные, готовые к применению, растворители бытового назначения для лакокрасочных материалов, грунтовки антикоррозионные, краски масляные художественные, а также четыре ГОСТ на методы испытаний с прямым применением МС ИСО. При обеспечении работ достаточным финансированием разработка планируемых 12 ГОСТ должна завершиться в 2005 г.

Во исполнение Постановления Правительства Российской Федерации от 24 мая 1995 г. № 526 "О первоочередных мерах по выполнению Венской конвенции об охране озонового слоя и Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой" Госстандарт России утвердил Программу по разработке государственных стандартов на озонобезопасную продукцию. Введение указанных стандартов позволит осуществлять единый контроль за наличием озоноразрушающих веществ и ограничить их применение в аэрозольной продукции, а также обеспечить условия для проведения их обязательной сертификации.

В связи с отсутствием достаточного финансирования разработка нормативных документов осуществляется крайне медленно: ведется разработка лишь первых двух проектов ГОСТ Р: "Хладагенты, пропелленты, продукция в аэрозольной упаковке, материалы полимерные вспененные, полимеры гранулированные и фторполимеры. Методы определения озоноразрушающих веществ" и "Продукция в аэрозольной упаковке. Общие технические требования". Дальнейшая разработка проектов стандартов на озонобезопасную продукцию будет определяться объемами финансирования работ.

На соду каустическую и кальцинированную действует пять государственных стандартов, из них четыре - на продукцию и один - на подготовку образцов для испытаний.

В производстве малотоннажной химической продукции - химических реактивов и особо чистых веществ - действующий фонд нормативных документов составляет 165 ГОСТ на неорганические, 66 на органические реактивы и 5 на особо чистые вещества, а также 53 ГОСТ на методы испытаний, более половины которых гармонизированы с МС ИСО.

Действующие 236 ГОСТ охватывают очень незначительную часть используемой номенклатуры химических реактивов и особо чистых веществ, однако это составляет около 80% от общего объема применяемой продукции.

Стандарты на методы испытаний распространяются на всю номенклатуру (23 - 25 тыс. наименований) применяемых в России реактивов и особо чистых веществ и обеспечивают проведение их испытаний, приемку, упаковку, фасовку, транспортирование, хранение независимо от того, по какому документу (ТУ, ТО) они выпускаются или импортируются.

В области стандартизации химических волокон, нитей и стекловолокна нормативный фонд составляет 101 ГОСТ, из которых 31 ГОСТ - на продукцию и 58 - на методы испытаний; более половины действующих стандартов на методы испытаний гармонизированы с МС ИСО.

Работают три технических комитета, основными задачами которых является унификация требований и методов испытаний со стандартами ИСО и ASTM - Американского общества по испытанию материалов.

Предусмотрены работы по гармонизации еще четырех стандартов на методы испытаний волокон и нитей со стандартами ИСО (в рамках Межгосударственной программы стандартизации продукции легкой промышленности). Планируется рассмотрение Правил Бюро по стандартизации химических волокон, которое представляет интересы ведущих производителей химических волокон в Европе.

В промышленности синтетических красителей действует 76 ГОСТ на продукцию и 34 ГОСТ на методы испытаний красителей. За последние годы были внесены изменения в 40 ГОСТ в части уточнения методов испытаний и введения требований ООН для обеспечения безопасного транспортирования красителей. При необходимости предусмотрена разработка стандартов на новые виды красителей.

В промышленности синтетических моющих средств действует 16 ГОСТ, из них два на продукцию: ГОСТ 25644-88 "СМС порошккрбразные. Общие техническое требования"; ГОСТ 23361-78 "Пеномоющие средства. Технические условия".

В соответствии с планом государственной стандартизации был пересмотрен ГОСТ 25644 для

введения обязательных требований безопасности, и обеспечения проведения обязательной сертификации (введен в действие с 01.07.2000 г.). Впервые был разработан ГОСТ 22567.15-95 "СМС. Метод определения моющей способности", который позволит определять основное потребительское свойство моющих средств. В целях обеспечения охраны окружающей среды разработан ГОСТ Р 50595-93 "Поверхностно-активные вещества. Метод определения биоразлагаемости в водной среде".

Для обеспечения качества и безопасности необходима разработка государственных стандартов на жидкие и пастообразные синтетические моющие средства, которые сейчас выпускаются, в основном, по ТУ.

В отраслях по производству минеральных удобрений и химических средств защиты растений действующий фонд государственных стандартов на минеральные удобрения составляет 16 ГОСТ на продукцию и 29 ГОСТ на методы испытаний, на пестициды - 12 ГОСТ на продукцию и пять на методы испытаний. Пестициды и минеральные удобрения в основном выпускаются по ТУ и ОСТ.

В целях обеспечения Федеральных законов "О защите прав потребителей", "О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами", "О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения" и установления требований, обеспечивающих безопасность пестицидов и агрохимикатов разработан и с 01.07.1999 г. введен в действие ГОСТ Р 51247-99 "Пестициды. Общие технические условия". С 1 января 2001 года Постановлением Госстандарта России от 28.12.1999 введен в действие ГОСТ Р "Удобрения минеральные. Общие технические условия", который распространяется на минеральные удобрения, разрешенные для применения в сельском хозяйстве, в том числе в фермерском, коммунальном и личном, а также для розничной продажи.

Введение указанных стандартов обеспечит возможность проведения государственного контроля за соблюдением требований безопасности отечественной и импортной продукции независимо от вида нормативного или технического документа, по которому она выпускается, а также проведения ее обязательной сертификации.

Контроль пестицидов в настоящее время обеспечен применением стандартных образцов. На сегодняшний день разработано и применяется порядка 15 - 20 государственных стандартных образцов состава пестицидов и государственных стандартных растворов, а также около 80 отраслевых стандартных образцов состава пестицидов.

Ранее освоенное производство полупродуктов для минеральных удобрений в основном обеспечено государственными стандартами.

Металлопродукция не входит в Номенклатуру продукции и услуг (работ), в отношении которых законодательными актами Российской Федерации предусмотрена их обязательная сертификация, за исключением продукции, выпускаемой по девяти стандартам (на посуду и фольгу алюминиевую для упаковки пищевых продуктов). Поэтому одна из главных задач - расширение фонда государственных стандартов, содержащих требования безопасности металлопродукции.

Фонд нормативных документов на продукцию из черных и цветных металлов, а также на методы их контроля и испытаний составляет 2181 государственный стандарт, в том числе 916 - на продукцию, 1265 - на методы контроля. Из них на продукцию из черных металлов и сплавов действуют 588 стандартов, на методы контроля - 443; на продукцию из цветных металлов и сплавов - 328 стандартов и на методы контроля - 822*.

* Кузнецов В. Стандартизация и сертификация сырья и материалов // Стандарты и качество. 2000. № 2. С. 12.

Госстандарт совместно с Госгортехнадзором России разработал проект Перечня подлежащих обязательной сертификации технических устройств, применяемых на опасных производственных объектах. Эту работу планируется проводить в соответствии с Федеральным законом "О промышленной безопасности опасных производственных объектов", а также с учетом реализации программы технического перевооружения и развития металлургической базы России на 1999 - 2000 гг., целевой Программы развития рудно-сырьевой базы металлургической промышленности Российской Федерации на 1997 - 2005 гг. (Программа "Руда"), а также Программы "О перспективах развития металлургической промышленности до 2005 г."

В перечень включены металлические изделия, являющиеся составными частями технических устройств, установление и соблюдение обязательных требований в которых обеспечит промышленную безопасность: изделия огнеупорные, предназначенные для кладки и футеровки печей и агрегатов; трубы и детали трубопроводов стальные, из цветных металлов и сплавов, неметаллических материалов; детали

трубопроводов для опасных производственных объектов.

Другим важным направлением является нормативное обеспечение процессов сбора, переработки, использования лома и отходов черных и цветных металлов и сплавов. В фонде стандартов на лом и отходы из цветных и черных металлов - 11 государственных стандартов на термины и определения, более 600 - на методы контроля химического состава.

Проведенный специалистами Госстандарта анализ нормативных документов показал, что их необходимо совершенствовать, в первую очередь, с целью гармонизации (или прямого применения) с международными стандартами на методы контроля, а также уточнения номенклатуры металлов и сплавов, выплавляемых из лома и отходов.

В области **нефтепродуктов** совместная работа Госстандарта России основывается на реализации федеральных законов "Об энергосбережении", "Об охране атмосферного воздуха" и отраслевой программы развития "Топливо и энергия".

Действующий фонд нормативных документов на продукцию нефтепереработки составляет 124 государственных стандарта, из которых 23 обеспечивают обязательную сертификацию наиболее применяемых в России видов дизельного топлива, автомобильных и авиационных бензинов, топчного и флотского мазутов, смазочных материалов.

Большая работа была проведена в 1999 г. по включению в перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации, нефтепродуктов, нефтебаз и нефтеналивных станций, которых в России более 1,5 тысяч. Эта мера позволила ужесточить контроль за качеством нефтепродуктов. Для проведения данной работы были утверждены Рекомендации по анализу состояния производства на предприятиях нефтепродуктообеспечения. В нашей стране на продукцию нефтепереработки обеспечено применение 55 МС ИСО, 5 EN и 32 стандарта ASTM на методы испытаний.

Одной из важных задач стандартизации нефтепродуктов является гармонизация отечественных стандартов на методы испытаний и контроля со стандартами ASTM. Связано это с импорто-экспортными операциями, при которых в соответствии с ТН ВЭД контроль испытаний должен проводиться по указанным стандартам.

Ключевыми в данной области являются вопросы экологии и загрязнения окружающей среды выбросами автотранспорта. С целью улучшения экологической обстановки, особенно в крупных городах, введен в действие ГОСТ Р 51105-97 "Топливо для двигателей внутреннего сгорания. Неэтилированные бензины", в который заложены и гармонизированные с EN 228 качественные показатели бензинов: нормы Евро-1 и Евро-2. Стандарт устанавливает более жесткие требования по концентрации свинца - не более 0,01% (вместо 0,13%), по содержанию серы - не более 0,05% (вместо 0,1%).

В настоящее время обязательной сертификации подлежат автомобильные бензины, вырабатываемые только по ГОСТ 2084-77 и ГОСТ Р 51105-97. В то же время в стране действует более 60 технических условий (ТУ), по которым указанную продукцию вырабатывают различные предприятия.

С 1 июля 2000 г. введен в действие ГОСТ Р 51313-99 "Бензины автомобильные. Общие технические требования". Стандарт регламентирует показатели качества, характеризующие безопасность продукции и подлежащие включению во все виды документации, по которой изготавливаются автомобильные бензины. Это позволяет ввести обязательную сертификацию автомобильных бензинов, вырабатываемых по любой документации, и тем самым не только повысить, но и контролировать их качество.

Как отечественный, так и зарубежный потребительские рынки предъявляет новые, все более высокие требования к **шинной продукции**. Вместе с тем отечественные шины по ряду важных показателей не соответствуют современным требованиям, в первую очередь, по надежности, однородности, ремонтпригодности и скоростным характеристикам.

Для обеспечения безопасности отечественных и импортных шин в 1999 г. введены ГОСТ Р 4754-97 "Шины пневматические для легковых автомобилей, прицепов к ним, легких грузовых автомобилей и автобусов особо малой вместимости. Технические условия", а также ГОСТ Р 5513-97 "Шины пневматические для грузовых автомобилей, прицепов к ним, автобусов и троллейбусов. Технические условия", гармонизированные с Правилами ЕЭК ООН. В новых стандартах уточнены нормативы, характеризующие экологическую безопасность шин.*

* Кузнецов В. Стандартизация и сертификация сырья и материалов // Стандарты и качество. 2000. № 2. С. 13.

Однако в процессе внедрения выявилась необходимость уточнений отдельных позиций этих

стандартов в связи с введением дополнительных требований и определений в международные документы (Правила ЕЭК ООН № 30 и № 54), совершенствованием характеристик шин и методов испытаний.

В 2000 г. принят ряд новых стандартов, которыми введены правила и нормы Европейской Экономической Комиссии (ЕЭК ООН) к шинам для легковых и грузовых транспортных средств, сельскохозяйственной техники и мотоциклов:

- ГОСТ Р 41.30 - 99 "Единообразные предписания, касающиеся официального утверждения шин для автомобилей и прицепов";
- ГОСТ Р 41.54-99 "Единообразные предписания, касающиеся официального утверждения шин для грузовых транспортных средств и их прицепов";
- ГОСТ Р 41.75-99 "Единообразные предписания, касающиеся официального утверждения шин для мотоциклов и мопедов";
- ГОСТ Р 41.106-99 "Единообразные предписания, касающиеся официального утверждения шин для сельскохозяйственных транспортных средств и их прицепов".

Планом государственной стандартизации на 2001 г. предусмотрена разработка еще четырех стандартов: Гост Р "Шины пневматические. Метод определения показателей силовой неоднородности шины" (гармонизация со стандартами ИСО); ГОСТ Р "Шины пневматические зимние для транспортных средств"; ГОСТ Р "Шины пневматические. Сопrotивление качению. Определение на барабанных стендах методом выбега"; а также ГОСТ Р "Шины пневматические. Общие технические требования", внедрение которого позволит установить показатели качества, характеризующие безопасность продукции, подлежащие обязательному включению во все виды документации, по которой выпускаются шины, а также проводить сертификацию продукции, ввозимой из-за рубежа*.

* Петкевич А. Шинная промышленность: растет доверие потребителей // Стандарты и качество. 2001. № 2. С. 86.

Изготовители шин остро нуждаются в информации о требованиях к надежности, ходимости и дефектам шин отечественного и зарубежного производства, необходимой для выпуска конкурентоспособных шин. Остро стоит вопрос по сертификации и контролю качества восстановленных шин из-за отсутствия необходимой нормативной документации.

В ближайшие годы намечено:

- активизировать работу по совершенствованию выпускаемых шин и освоению новых, отвечающих современным требованиям;
- продолжить разработку межгосударственного стандарта вида "Общие технические условия" на легкогрузовые шины, с учетом рекомендаций заводов-изготовителей и потребителей;
- обеспечить завершение разработки стандарта на восстановленные шины, поручив НИИШПу также разработку оперативной стендовой методики оценки ремонтпригодности шин.

По вопросам рассмотрения рекламаций по шинам заводам-изготовителям, потребителям следует обращаться в НИИШП, на базе которого организован экспертный центр, в задачи которого включено решение вопросов обеспечения изготовителей информацией, необходимой для выпуска высококачественных конкурентоспособных шин.

В области резинотехнической и асбестовой продукции основная деятельность Госстандарта направлена:

- на решение проблем охраны окружающей среды и безопасности автотранспортных средств при стандартизации шин, РТИ и асбестотехнических изделий;
- обеспечение безопасности медицинских и бытовых изделий.

Для решения этих задач отдел реализует положения Федерального закона "О безопасности дорожного движения", одобренную Правительством РФ Программу "Перспективы развития химической и нефтехимической промышленности, до 2005 г. и технического перевооружения предприятий нефтехимической промышленности", а также участвует в разработке Федерального закона "О медицинских изделиях".

Отечественные производители практически решили задачу создания конкурентоспособных марок технического углерода для резиновой промышленности, не уступающих по уровню импортным аналогам*.

* См.: Сертификация: Принципы и практика / Пер. с англ. Е.М. Федотова, научн. ред. А.М. Медведев. - М., 1994.

Технический углерод - основной наполнитель резин, из которых изготавливают шины, клиновые ремни, конвейерные ленты, манжеты, кольца, амортизаторы, уплотнители, трубки и другие изделия промышленного, хозяйственно-бытового, медицинского и спортивного назначения. Применение технического углерода в рецептуре резин улучшает их механические свойства: прочность, сопротивление истиранию и раздиру.

Значительно расширить рынок сбыта как отечественного технического углерода, так и продукции, изготовленной с его применением, позволит скорейшее приведение методов контроля качества продукции у потребителей и производителей в соответствие с международными стандартами.

Технический углерод не подлежит обязательной сертификации. Его добровольную сертификацию по заявке изготовителя или потребителя могут проводить органы по сертификации, аккредитованные на право проведения этой работы. Испытания продукции осуществляют в аккредитованных испытательных лабораториях. Ведущими в данной работе являются органы по сертификации и испытательные лаборатории ГУП НИИШП.

Отечественная промышленность выпускает широкий ассортимент технического углерода по ГОСТ 7885-86. Оценка его качества осуществляется по 14 стандартам на методы испытаний.

В условиях интеграции России в мировую экономику главной проблемой стандартизации технического углерода является разработка его новых марок и гармонизация стандартов на методы контроля с международными (11 ИСО и 13 ASTM)*.

* Снобкова Л. Стандартизация и сертификация технического углерода // Стандарты и качество. 2000. № 6. С. 10.

НИИШП провел научно-исследовательские работы по выявлению особенностей новых марок технического углерода и их влиянию на формирование свойств резин. Разработаны и внедрены на предприятиях отрасли рецепты шинных резин на основе новых марок технического углерода. На основе выполненных работ разработан проект ГОСТ Р на новые марки N технического углерода "Технический углерод дисперсный. Технические условия", в который введены методики контроля качества по стандартам ИСО и ASTM.

Оценка качества технического углерода трех ведущих заводов-изготовителей (ОАО "Омсктехуглерод", ОАО "Ярославтехуглерод", ОАО "Волжский завод технического углерода") показала соответствие основных физико-химических показателей типичным свойствам технического углерода ведущих зарубежных фирм-изготовителей.

Новые методы контроля позволяют более точно оценивать качественные характеристики технического углерода. Среди них: методы определения силы окраски, абсорбции дибутилфталата сжатого образца, оценки качества технического углерода в стандартных резиновых смесях. Кроме этого, в стандарте уточнена приборная техника по определению удельной площади поверхности по азоту.

Для повышения эффективности работ по межгосударственной стандартизации технического углерода в странах СНГ создан МТК 192. Ведение секретариата закреплено за Омским конструкторско-технологическим институтом технического углерода СО РАН. Для решения вопросов национальной стандартизации приказом Госстандарта России от 2 апреля 1999 г. № 130 создан российский ТК 192 "Технический углерод и углеродные материалы".

Развитие международной торговли сделало необходимым унификацию требований к **автотранспортным средствам** по безопасности (активной и пассивной) и экологии в различных странах, а также разработку механизма взаимного признания результатов подобной оценки. В настоящее время в мире существует несколько региональных систем подтверждения соответствия конструкции автомобильной техники определенным требованиям*.

* Кисуленко Б.В. Россия - активный участник европейской системы сертификации автомобилей // Стандарты и качество. 1999. № 6. С. 66 - 69.

В США, Канаде и Мексике действует так называемая система самосертификации. В этой системе оценки соответствия автомобиля установленным требованиям используются федеральные стандарты безопасности (FMVSS), которые утверждаются Национальной администрацией по безопасности дорожного движения (NHTSA), и нормы по экологии, утверждаемые Агентством по охране окружающей среды (EPA) США. Согласно национальному законодательству этих стран, изготовитель

обязан обеспечить соответствие каждого выпускаемого автомобиля приблизительно 40 FMVSS и нормам ЕРА, о чем делается запись на специальной табличке, прикрепляемой на автомобиле.

Несоответствие требованиям наказывается по закону, а уполномоченные органы государственной власти (NHTSA и ЕРА) выборочно контролируют выпускаемую продукцию, закупая образцы за счет средств федерального бюджета и проводя их контрольные испытания в специально аккредитованных независимых лабораториях.

В Европе существует другая система, названная "Одобрением типа конструкции", основанная на подтверждении наличия у изготовителя всех необходимых условий для обеспечения выпуска массовой серийной продукции в строгом соответствии с тем образцом, который был испытан при сертификации, проведенной аккредитованной технической службой (испытательной лабораторией).

В последнее время общепризнанным является наличие у изготовителя системы качества, сертифицированной в соответствии с международными стандартами ИСО серии 9000.

Указанный принцип сертификации автотехники в Европе нашел отражение в двух европейских системах.

Одна из них базируется на Римском договоре 1957 г., заключенном между странами ЕЭС, и Директивах ЕС, обязательных для всех стран-членов Европейского Союза.

В странах ЕС с 01.01.1993 г. введена Директива 92/53/ЕЭС, предусматривающая процедуру "полного одобрения типа транспортного средства" (WVTA - Whole Vehicle Type Approval), разрешающую изготовителю выпуск автомобилей и допуск их к продаже только при соответствии его конструкции 46 отдельным требованиям по токсичности, шуму, активной и пассивной безопасности, обзорности и т. д. Автомобиль, получивший сертификат соответствия по Директиве 92/53/ЕЭС, считается соответствующим национальным законодательствам всех стран-членов ЕС, так как процедура одобрения типа конструкции предусматривает взаимное признание сертификатов во всех других странах Евросоюза.

Другая система сертификации основана на Соглашении, которое было заключено в Женеве в 1958 г. (Женевское Соглашение) в рамках комитета внутреннего транспорта Европейской экономической комиссии ООН (КВТ ЕЭК ООН). В настоящее время его участниками являются 28 стран Европы, в том числе и Российская Федерация. Кроме того, в работе Соглашения активно участвуют США, Канада, Австралия, Япония, Корея, Южная Африка.

Участие в данном Соглашении добровольное. В его рамках разрабатываются технические предписания по активной и пассивной безопасности, а также экологии автотранспортных средств, которые называют Правилами ЕЭК ООН. Каждая страна вправе самостоятельно определять, к каким правилам присоединиться и каким путем реализовывать их в национальном законодательстве.

В настоящее время утверждено 105 Правил, 91 из которых применено в Российской Федерации, в том числе - 54 включены в национальную систему сертификации механических транспортных средств и прицепов Российской Федерации.

В конце 1995 г. Соглашение претерпело существенные изменения. Введена ступенчатость требований, то есть разрешено ряду стран применять правила разного уровня строгости, и определены механизмы такого применения. Новым элементом Соглашения стала возможность участия в нем региональных организаций (стран ЕС, СНГ и др.), при этом региональная организация обладает числом голосов по числу входящих в нее государств-членов.

Первой региональной организацией экономической интеграции, воспользовавшейся указанной возможностью, стал Европейский Союз, который с 04.03.1998 г. стал официально договаривающейся стороной Женевского Соглашения. В ратификационной грамоте сказано, что страны ЕС с указанной даты применяют 78 Правил ЕЭК ООН.

На практике это означает, что теперь сертификаты любой страны-члена ЕС соответствуют этим Правилам и официально признаются сертификационными органами, наравне с сертификациями по Директивам ЕС.

После присоединения ЕС к Женевскому Соглашению, например, ВАЗ имеет право провести комплекс работ по одобрению типа конструкции в России и представить в европейские административные органы сертификаты по Правилам ЕЭК ООН, оформленные национальным органом Российской Федерации в Женевском Соглашении - Госстандартом России.

Особое внимание в рамках Женевского Соглашения уделяется вопросам охраны окружающей среды

и нормирования составляющих отработавших газов автомобилей, их дымность и шум.

Действующие Правила ЕЭК ООН полностью гармонизированы с Директивами ЕС по токсичности отработавших газов легковых и грузовых автомобилей (так называемые Евро-II). Однако достижение этих норм возможно лишь при оборудовании автомобилей каталитическими нейтрализаторами отработавших газов, которые, в свою очередь, могут работать только на неэтилированном бензине.

Работа по ужесточению требований к токсичности отработавших газов продолжается - подготовлены новые нормы (Евро-III).

На региональной конференции по транспорту и окружающей среде (12 - 14 ноября 1997 г.) в Вене был обсужден и принят ряд документов, имеющих значение для устойчивого развития транспортных систем и экономики европейских государств, в том числе ряд правовых документов, регламентирующих допуск автотранспортных средств к участию в международных перевозках.

В "Программе совместных действий государств-членов ЕЭК ООН по проблеме транспорта и окружающей среды", подписанной на конференции, указаны основные элементы стратегии устойчивого развития транспортных систем европейских государств на национальном уровне и рекомендации по совместным практическим действиям в рамках реализации данной стратегии на международном уровне.

Принятое на конференции правило ЕЭК ООН № 1 "Единообразные предписания, касающиеся периодических технических осмотров колесных транспортных средств в отношении охраны окружающей среды", устанавливает единые предписания в отношении шума и выбросов загрязняющих веществ транспортными средствами и процедуры проведения периодических технических осмотров.

По инициативе России в итоговых документах конференции нашли отражение проблемы и интересы государств с переходной экономикой, а также намечены пути дальнейшей кооперации и сотрудничества. Российская Федерация, несмотря на экономические сложности, по-прежнему занимает достойное место в европейской системе сертификации автоматотехники и играет заметную роль в основных соглашениях и структурах ЕЭК ООН.

Основные направления совершенствования и развития работ по стандартизации с учетом особенностей производства и потребления продукции сырьевых отраслей промышленности в ближайший период заключаются в следующем*:

- расширение фонда стандартов по обязательной сертификации целлюлозно-бумажной продукции, шин, нефтепродуктов, посуды;
- создание в соответствии с законодательством фонда стандартов по обязательной сертификации газов, драгоценных металлов, драгоценных камней и продукции из них, угольной продукции, металлопродукции (трубы нефтяного сортамента, канаты и др.);
- гармонизация отечественных стандартов на металлопродукцию, угольную продукцию и посуду со стандартами ИСО; на лесопромышленную продукцию - в первую очередь, с европейскими стандартами (EN); на методы контроля нефтепродуктов - со стандартами Американского общества по испытаниям материалов (ASTM).

* Кузнецов В. Стандартизация и сертификация сырья и материалов // Стандарты и качество. 2000. № 2. С. 11.

Пересмотр, обновление и гармонизация стандартов проводится через межгосударственные и российские технические комитеты по стандартизации. В настоящее время завершена реструктуризация 68 российских ТК по закрепленным группам однородной продукции с расширением участия в них промышленных структур и потребителей продукции.

Большое внимание Госстандарт уделяет реализации программ развития и реструктуризации отраслей промышленности.

План государственной стандартизации на 2001 г., подготовленный на основе предложений, поступивших от 240 технических комитетов по стандартизации, ряда предприятий различных отраслей промышленности и центров стандартизации, метрологии и сертификации и прошедших научно-техническую экспертизу в институтах Госстандарта России, а также детальное обсуждение в научно-технических комиссиях, нацелен на реализацию положений принятой Концепции национальной системы стандартизации, а также законов и нормативно-правовых актов Российской Федерации.

Предусмотрена разработка государственных, межгосударственных и международных стандартов по 1769 темам, из которых:

- 1323 темы - в рамках раздела "Стандартизация продукции и услуг" (информационные технологии - 318, машиностроение - 305, агропромышленный комплекс - 216, легкая

индустрия - 100, услуги - 41 и т. д.);

- 309 тем - в рамках раздела "Развитие и совершенствование систем и комплексов общетехнических стандартов";
- 137 тем - раздела "Разработка основополагающих документов Государственной системы обеспечения единства измерений (ГСИ) и Государственной службы стандартных справочных данных (ГСССД)".

В 2001 г. планируется принять 529 государственных стандартов, направить в МГС для принятия в качестве межгосударственных нормативных документов 311 отечественных разработок, подготовить 35 проектов международных стандартов и выдать примерно 700 заключений по документации, разработанной другими странами-членами ИСО и МЭК.

Кроме того, план включает 523 задания по гармонизации государственных и межгосударственных стандартов, подготовленных Россией, с международными и международно-признанными нормативными документами. В целом разработка межгосударственных стандартов составит почти 50% всех заданий Плана государственной стандартизации на 2001 г., что отличает его от планов прошлых лет*.

* Стандарты и качество. 2001. № 2. С. 8.

Будет продолжена реализация ряда федеральных целевых программ, среди которых: "Информатизация России", "Обеспечение безопасности в условиях возникновения природных и техногенных катастроф", "Гражданское и служебное оружие", "Социальная поддержка инвалидов" и др., а также программы по созданию и развитию системы стандартизации в здравоохранении.

В числе новых направлений работ следует отметить создание нормативно-технической базы в области каталогизации продукции для федеральных государственных нужд и десятка стандартов на аварийно-спасательное и водолазное оборудование, что весьма актуально в связи с практическим отсутствием отечественных нормативных документов на средства спасения для флота.

Финансирование плановой тематики на 62% будет осуществляться из внутренних источников Госстандарта России, остальное - за счет средств, выделяемых на выполнение федеральных программ и средств заинтересованных в государственных стандартах организаций и предприятий.

Разработку стандартов предполагается осуществить, ориентируясь на оговоренные Перечнем ЕЭК ООН по стандартизации и одобренные Межгосударственным советом по стандартизации, метрологии и сертификации (МГС) приоритеты:

- безопасность продукции, работ, услуг, а также хозяйственных объектов;
- охрана здоровья населения;
- защита и управление окружающей средой;
- эффективное использование энергии, ресурсосбережение;
- экспресс-методы контроля безопасности продуктов питания и природной среды;
- техническая и информационная совместимость и взаимозаменяемость изделий;
- единый технический язык;
- единство измерений.

Включенные в план задания призваны обеспечить:

- вступление России во Всемирную торговую организацию;
- гармонизацию отечественных и межгосударственных стандартов с международными документами по стандартизации;
- выполнение обязательств нашей страны перед международными организациями по стандартизации в части проведения работ в области стандартизации;
- безопасность продукции, работ и услуг как для жизни, здоровья и имущества соотечественников, так и для окружающей среды;
- повышение конкурентоспособности российских товаров на внутреннем, региональных и мировом рынках.

В целом действующий фонд стандартов в основном обеспечивает требования к качеству продукции и методам контроля, безопасности жизни и здоровья людей, охране окружающей среды.

3.2. РЫНОК СЕРТИФИКАЦИОННЫХ УСЛУГ

Рынок сертификационных и консалтинговых услуг в области качества складывается в нашей стране

достаточно медленно. В числе основных причин можно отметить следующие.

Во-первых, из-за слабой востребованности этих услуг предприятиями. Известно, что потребность в сертификации, как правило, возникает у тех компаний, которые ориентируются на внешние рынки, где зачастую наличие сертификата является обязательным условием заключения контракта, а отечественные компании все еще слабо вовлечены в систему мирохозяйственных отношений.

Во-вторых, из-за недостатка финансовых ресурсов, необходимых для проведения, как известно, очень затратных сертификационных работ.

Рынок консалтинговых услуг в области качества уже реально функционирует. Исследования рынков услуг в области консалтинга по разработке и внедрению систем качества, а также услуг в области аудита и сертификации внедренных систем показал различную степень их развитости.

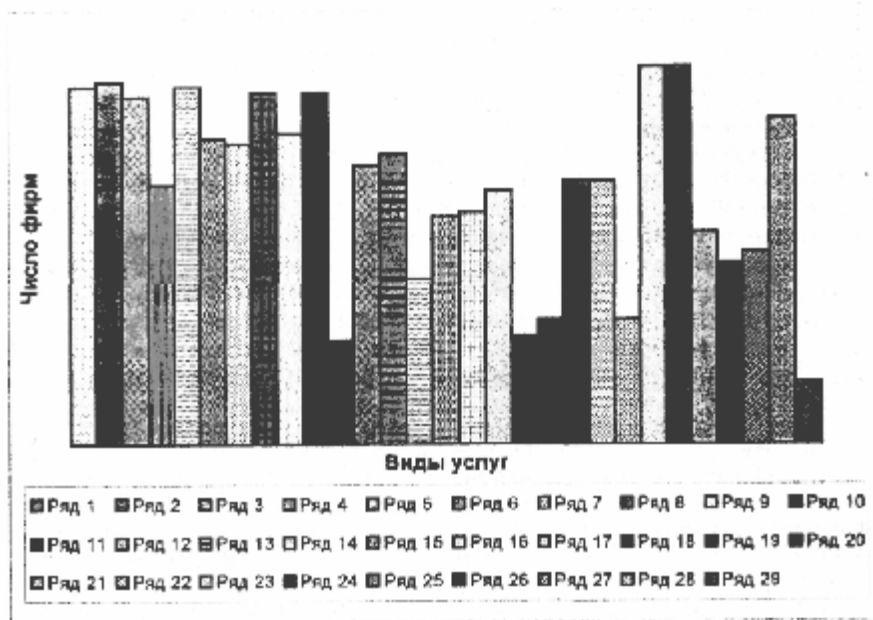
Существует большое число различных международных, региональных, национальных, отраслевых, клубных, фирменных стандартов на системы качества, на соответствие которым аккредитованными организациями может проводиться и проводится сертификация.

Формально подход к разработке, внедрению и сертификации систем качества не зависит от конкретной системы, лишь бы она была четко описана. Тем более, что между некоторыми системами существуют соглашения о гармонизации (например, между ИСО и МЭК или между ИСО и QS-9000).

Однако на практике в нашей стране преобладают системы качества, соответствующие международным стандартам ИСО серии 9000 (как в оригинале, так и в русифицированной версии, которая, по мнению многих, нуждается в радикальном пересмотре), ИСО серии 14000 и стандартам автомобильной промышленности QS - 9000.

В рамках аналитических исследований рынка было выделено 29 основных видов консалтинговых услуг в области качества. Распределение по числу услуг, предоставляемых фирмами, иллюстрирует рис. II*.

* Дитор А.У. Кто есть кто на рынке консалтинговых услуг в области качества // Стандарты и качество. 1999. № 4. С. 72 - 83.



1. ДПАД;
2. управление документацией;
3. метрологическое обеспечение;
4. анализ воспроизводимости процесса;
5. корректирующие воздействия;
6. структурирование функции качества;
7. работа командой и мотивация;
8. контроль качества и испытания;
9. методы выборочного контроля;
10. сбор данных;
11. методы Тагути;
12. анализ рекламаций;

13. статистическое управление процессами;
14. планирование экспериментов;
15. надежность;
16. анализ отказов;
17. ТОРО;
18. обеспечение качества разработок ПП;
19. логистика;
20. обеспечение качества поставок;
21. учет затрат на качество;
22. бенчмаркинг; ОБУЧЕНИЕ:
23. персонала;
24. по созданию систем качества;
25. методам самооценки;
26. методам менеджмента качества;
27. экспертов по оценке и сертификации систем качества;
28. экспертов по внутренним проверкам (аудиту);
29. экспертов по оценке участников конкурсов премий по качеству.

Рис. 11. Рынок услуг в области сертификации

Анализ показал, что консультационные фирмы стремятся предоставлять как можно более широкий спектр услуг. По числу оказываемых консалтинговых услуг в области качества:

- 40% организаций - универсальные, оказывающие более 20 видов услуг;
- 20% - специализированные, которые оказывают менее 10% видов услуг.

Самая универсальная организация - КОП "Центр" из Подмосквья, а наиболее специализированные фирмы - Омский ЦСМ и РПНО "Центр-Консалт", концентрирующие свою деятельность на создании систем качества и персонале, а также филиал ДИН ГОСТ ТЮФ, занимающийся исключительно персоналом.

Виды услуг, которые предоставляются на рынке наименьшим числом фирм:

- подготовка экспертов по оценке участников конкурсов на премию по качеству - 14% фирм;
- методы Тагути - 23% организаций;
- обеспечение качества разработки программных продуктов - 25% организаций;
- логистика и бенчмаркинг - 27%;
- методы менеджмента качества - 39%;
- планирование экспериментов и обучение экспертов по оценке и сертификации систем качества - 41% организаций.

Некоторые услуги пока не востребованы или слабо востребованы на нашем рынке, что при интегрировании в мировые рынки может вызвать проблемы как для клиентов (потенциальных или реальных), так и для самих участников.

Услуг в области собственно сертификации на рынке гораздо меньше. В 1999 г. этот рынок представляло всего пять видов услуг - это услуги по сертификации на соответствие требованиям стандартов ИСО серий 9000 и 14000, QS - 9000, а также другие виды деятельности, обследования и аудиты при повторной сертификации или подтверждении соответствия.

Все фирмы предоставляют услуги по сертификации систем качества на соответствие стандартам ИСО серии 9000. Практически все фирмы готовы проводить предсертификационные обследования (обследования на соответствие), аудиты и ресертификации, а также оказывать другие виды услуг. Подавляющее большинство фирм (84%) на рынке оказывают в среднем по три услуги.

Что же касается экологических стандартов - ИСО серии 14000, уже действующих на территории нашей страны, то на соответствие им можно сертифицироваться только в 10 фирмах (18% фирм).

Услуги в области сертификации на соответствие стандартам QS - 9000 в 1999 г. оказывало всего четыре организации: Дет Норске Веритас, Центр по сертификации СК "РостестАвто", ОС систем качества ТОО "Центр сертификации "Качество" и СЖС Восток Лтд. Еще четыре организации специализировались в области сертификации систем качества оборонной промышленности; шесть - в рамках системы "СовАсК".

Особенностью рынка консалтинговых и сертификационных услуг является неравномерность

территориального распределения организаций. Так, консалтинговые центры сосредоточены всего в 13 населенных пунктах; при этом половина из них находится в Москве, а за Уралом имеется только 2 центра (в г. Омске).

Сертификационные центры рассредоточены более широко - они расположены в 29 населенных пунктах, в том числе 3 - за рубежом (Берлин, Мюнхен и Хельсинки). Однако больше половины из них сосредоточены в Москве и Московской области. В Зауралье имеется 7 центров, оказывающих сертификационные услуги.

В нашей стране по оценкам выдано около 150 сертификатов по ИСО 9000, данных по ИСО 14000 - нет, а по QS - 9000 получен один сертификат*.

* Дитор А.У. Кто есть кто на рынке консалтинговых услуг в области качества // Стандарты и качество. 1999. № 4. С. 72 - 83.

В мире, по различным весьма приблизительным оценкам, к настоящему моменту выдано около 300 тыс. сертификатов соответствия по ИСО 9000, приблизительно 5 тыс. по ИСО 14000 и примерно 50 тыс. по QS - 9000.

Что касается размеров оплаты услуг органа по сертификации, то они зависят от масштаба обследуемого предприятия, который обычно выражается числом работающих. Приблизительную оценку затрат на разработку и внедрение систем качества можно получить следующим образом: следует взять примерно 20% от годового оборота предприятия и умножить их на число лет, которое предполагается затратить на разработку и внедрение системы качества (обычно это не менее полутора лет, но и не более трех, иначе заниматься системой не рентабельно)*.

* Дитор А.У. Кто есть кто на рынке консалтинговых услуг в области качества // Стандарты и качество. 1999. № 4. С. 72 - 83.

Примерно 20% затрат обычно расходуется, как правило, на оплату услуг консалтинговых фирм в ходе разработки и внедрения систем качества, поскольку построить эффективную систему качества без внешних консультантов в сжатые сроки не удастся. Следует отметить, что цена зависит также от количества аудитов и масштабов корректирующих воздействий.

Большинство международных органов по сертификации объявляют свои цены и с ними можно познакомиться в Интернете. Цена одного аудита колеблется в среднем между 8 и 15 тыс. долл. США. В целом цены на консалтинговые и сертификационные услуги в России сравнимы с ценами в США.

3.3. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СЕРТИФИКАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Специфика информационных ресурсов системы стандартизации связана, прежде всего, с большими объемами фонда документов, особенностями быстро меняющегося массива нормативных данных, децентрализацией хранения и их полной достоверностью.

Информационная деятельность в сфере стандартизации осуществляется Госстандартом России, другими федеральными органами исполнительной власти (строительства, здравоохранения, природных ресурсов и т. д.), отраслевыми и региональными центрами, предприятиями и общественными организациями, международными и зарубежными органами по стандартизации. В системе задействовано, по оценкам, около сотни генераторов и десятки тысяч потребителей информации.

Информационные ресурсы по стандартизации, метрологии и сертификации, как показывает опыт ведущих стран мира, насчитывают порядка 10 млн. документов. В России сейчас действует около 900 тыс. документов, а объем поступлений нормативных документов в год составляет около 90 тыс. документов*.

* Прохоров В.Н. Информационная система в сфере стандартизации // Стандарты и качество. 1999. № 6. С. 26 - 29.

Проблемы информационного обеспечения в сфере стандартизации и сертификации решаются путем внедрения интегрированной автоматизированной системы обработки информации (АСОИ) и использования современных информационных технологий.

АСОИ предназначена для реализации взаимосвязанных информационных задач стандартизации, метрологии и сертификации благодаря созданию сквозной автоматизированной технологии разработки и внедрения нормативной документации на основе объединения федеральных, отраслевых и

региональных территориально - распределенных систем в единое информационное пространство. Создание интегрированной АСОИ включает в себя исследование и разработку интегрированной обработки информации на функциональном, информационном, структурном и технологическом уровнях.

Функционально-информационная модель системы стандартизации и сертификации имеет следующие характерные черты:

- отражает объект исследования как комплексную информационную систему стандартизации, метрологии и сертификации;
- объединяет федеральные, отраслевые и региональные информационные ресурсы;
- является частью Государственной системы научно-технической информации;
- представляет собой систему сквозной технологии разработки и внедрения фонда стандартов.

Решение указанных выше проблем возможно только комплексно, что включает в себя:

- формирование Федерального фонда стандартов на основе объединения автоматизированных информационных систем Госстандарта России и других федеральных органов исполнительной власти;
- создание Национального информационного центра (НИЦ) Всемирной торговой организации (ВТО) для взаимодействия со странами-членами ВТО по вопросам преодоления технических барьеров в торговле;
- взаимодействие с зарубежными организациями по вопросам разработки, гармонизации и внедрения стандартов на основе телекоммуникационных систем.

В настоящее время определены функции, информационные ресурсы, инфраструктура системы, а также виды, характеристики, источники и потребители информации. Типизированы и взаимоувязаны задачи с учетом однократного решения и многократного использования. Однако, комплексная автоматизация взаимосвязанных задач стандартизации, метрологии и сертификации еще не проведена.

Разработаны комплексы задач для ряда информационных подсистем, в том числе:

- "Стандартизация" (разработка, ведение, анализ и распространение информации федерального фонда стандартов);
- "Метрологическое обеспечение" (контроль за системами измерений);
- "Сертификация продукции и услуг" (контроль за сертифицированной продукцией);
- "Каталогизация продукции" (учет и анализ номенклатуры и качества продукции);
- "Государственный контроль и надзор за соблюдением стандартов" (контроль и надзор за соблюдением требований государственных стандартов);
- "Технические нормы в торговле" (справочно-информационное обеспечение участников Всемирной торговой организации).

На *структурном* уровне формируется единое информационное пространство и решается задача интеграции информационных подсистем, которые содержатся в нескольких территориально-распределенных узлах обработки информации. Критериями объединения подсистем в информационную систему являются ее автономность и целостность.

Структура АСОИ включает ведомственные и региональные узлы обработки данных: Госстандарт России, его НИИ (ВНИИКИ и др.), Рос-тест-Москва, Тест-С.-Петербург, региональные центры стандартизации, метрологии и сертификации (ЦСМ), министерства и ведомства.

Узлы обработки данных объединяются в корпоративную информационно-вычислительную сеть (ИВС) с помощью высокоскоростных каналов связи по стандартному протоколу Frame Relay и сети публичного доступа Интернет по протоколам TCP/IP. Узлы сети имеют широкий спектр возможностей: обмен сообщениями и массивами данных, электронная почта, электронная доска объявлений, теледоступ, телеобработка.

В интегрированной АСОИ отдельные задачи решаются в одной из информационных подсистем и используются для функционирования других подсистем; при этом обеспечивается обмен информацией между подсистемами. Результаты функционирования разных подсистем используются для агрегирования и создания новых баз данных.

На *технологическом* уровне информационной системы создается сквозная безбумажная технология разработки, ведения, анализа и распространения фондов стандартов. Она соответствует Государственной системе стандартизации и рекомендациям международных организаций по стандартизации.

Структура информационного фонда АСОИ по стандартизации, метрологии и сертификации показана

Структура информационного фонда АСОИ по стандартизации, метрологии и сертификации

	Виды стандартов	Доля в %
1.	Законы, постановления, указы, международные соглашения	1%
2.	Отечественные стандарты и другие нормативные документы	15%
3.	Международные и зарубежные национальные стандарты	39%
4.	Классификаторы ТЭИ	5%
5.	Технические нормы и правила по безопасности и качеству, продукции, услуг, работ и процессов	20%
6.	Стандартизированные данные и ТЭИ по метрологическому обеспечению и контролю	15%
7.	ТЭИ по сертификации продукции и услуг	1%
8.	ТЭИ по государственному контролю и надзору за соблюдением стандартов	4%

Реализация интегрированной АСОИ позволит:

- решить важную для экономики страны проблему информационного обеспечения в сфере стандартизации, метрологии, сертификации;
- сократить затраты и сроки на внедрение стандартов, проведение испытаний и сертификации продукции;
- преодолеть технические барьеры в торговле и обеспечить условия для вступления России во Всемирную торговую организацию.

Новые возможности получения информации по практически любой предметной области, в том числе, по сертификации, метрологии и стандартизации дает **Интернет**. В сети созданы и действуют страницы крупнейших международных и национальных организаций по стандартизации - ИСО, МЭК, СЕН, СЕНЭЛЕК, AFNOR, BSI, DIN и других*.

* Ефанова И.Б., Петросян Е.Р. Информация по стандартизации в Интернет // Стандарты и качество. № 6. 1999. С. 30 - 35.

Ведутся работы по созданию региональных сетей, связывающих Web-серверы организаций по стандартизации (в США - NSSN, в Европе - INES). Планируется создание Международной сети служб стандартов (WSSN) - сети Web-узлов национальных органов по стандартизации.

Международные организации по стандартизации и национальные органы по стандартизации стран-членов ИСО стараются придерживаться общей схемы расположения информации на Web-узле, соответствующей рекомендациям Комитета по информационным системам и услугам ИСО (ИНФКО).

Комитет ИСО по информационным системам и услугам (ИНФКО), учрежденный в 1969 г. при Совете ИСО, на основании решения Генеральной Ассамблеи ИСО, состоявшейся в октябре 2000 г. в Милане, прекратил свою деятельность с 2001 г. К этому моменту в состав ИНФКО входило 87 национальных органов по стандартизации. Сейчас вместо ИНФКО создана группа (из 12 чел), по вопросам коммуникационной политики в Центральном секретариате ИСО под руководством Генерального секретаря*.

* Ефанова И. Прошай, ИНФКО // Стандарты и качество. 2001. № 2. С. 24 - 28.

Главным завоеванием ИНФКО было создание информационной сети ИСО - ИСОНЕТ для движения информации по стандартизации как на международном, так и национальном уровне. В состав ИСОНЕТ входят 98 членов, в том числе 88 национальных организаций по стандартизации и 7 международных организаций, включая Информационный центр ИСО/МЭК в Женеве, Международный центр торговли ЮНКТАД/ВТО, Европейский комитет по стандартизации (СЕН). В России функции информационного центра ИСОНЕТ выполняет ВНИИКИ.

Несомненным вкладом ИНФКО была разработка Международной классификации стандартов (МКС - International Classification for Standards - ICS). В России аутентичный текст МКС (ICS), как известно, принят в качестве Общероссийского классификатора стандартов (ОКС). Можно отметить, что Указатель государственных стандартов на 2001 г. целиком построен на ОКС.

За последние годы самым масштабным проектом, реализованным ИНФКО стало создание WSSN - Международной сети служб стандартов. WSSN представляет собой Web-сервер, который виртуально

объединяет сайты национальных органов по стандартизации и родственных международных организаций.

Международная организация по стандартизации (ИСО) (<http://www.iso.ch>) использует раздел для разъяснения целей и задач международной стандартизации. Кроме того, здесь можно ознакомиться со структурой ИСО, основными цифрами, характеризующими деятельность этой организации, найти информацию о стратегии ИСО в XXI веке.

Аналогичный раздел Французской ассоциации по стандартизации (AFNOR) (<http://www.afnor.fr>) содержит сведения о том, где можно заказать информацию, создаваемую и собираемую AFNOR, вплоть до карты Парижа с указанием места расположения ассоциации и часов работы ее читального зала. В этом проявляется еще одна из главных целей создания Web-узла - ее коммерческая составляющая.

Важнейшей в ряду услуг Web-узла любого органа по стандартизации является **каталог Стандартов**. Одним из наиболее удобных является каталог стандартов МЭК, так как при получении информации о конкретном документе можно сразу получить сведения о том, что готовится пересмотр документа или очередное дополнение к нему.

Электронный каталог ANSI содержит более 12 тыс. национальных стандартов США, предлагаемых для продажи. Поскольку в обозначении американских стандартов значительное место занимают акронимы организаций, разрабатывающих стандарты, то создана гиперссылка "Перечень акронимов". Кроме собственно каталога стандартов ANSI предлагается доступ к каталогу, содержащему как стандарты ANSI, так и стандарты ИСО и МЭК (имеющему различные возможности поиска).

Учитывая большое значение стандартов ASTM и SAE, создатели Web-страницы ANSI (<http://www.ansi.org>) организовали ссылки к их каталогам. Стратегия поиска описана исключительно подробно.

На Web-серверах, как правило, не размещаются тексты самих стандартов. Исключением являются лишь отдельные, наиболее важные документы. Это объясняется тем, что, с одной стороны, стандарты являются официальными документами, а с другой тем, что продажа стандартов является важной статьей доходов органов по стандартизации.

Так, практически вся информация, размещенная на Web-узле Международной электротехнической комиссии (МЭК) (<http://www.iec.ch>), ориентирована на удовлетворение запросов потребителей, интересующихся стандартами.

Каталог стандартов ИСО включает сведения как о действующих стандартах, так и об их проектах, дает возможность доступа к перечню отмененных стандартов. Построение каталога ИСО и правила пользования им изложены исключительно подробно, включая принципы построения МКС - Международного классификатора стандартов (на сам классификатор дана гиперссылка), тонкости обозначения документов ИСО (например, что за документы ISO/TR, ISO/ТТЛ, ISO/IEC TTR и т. п.), таблицу цен, принципы ценообразования и т. п.

Информация, помещаемая в каталоге, актуализируется еженедельно. Работая с каталогом, расположенным на Web-узле ИСО, пользователь может осуществить заказ документа.

Кроме каталога стандартов, в Интернете широко представлены другие виды продукции и услуг. Так, AFNOR обслуживает в режиме SAGA (приблизительно то, что называется у нас избирательное распространение информации - ИРИ), то есть снабжает на постоянной основе информацией о новых публикациях и самими документами на бумажном носителе, микроформах или на CD-ROM, а также предлагает и другие виды услуг, в том числе обучение.

AFNOR предлагает следующую библиографическую базу данных на компакт-дисках:

- Perinorm, содержащую перечень действующих стандартов и их проектов многих стран мира;
- Nogiane, содержащую более 80 тыс. стандартов и технических регламентов.

В разделе "Стандартизация" AFNOR размещена информация о важнейших направлениях работ по стандартизации и программах по стандартизации (французский вариант содержит большой объем информации), сведения по применению стандартов ИСО 14000 и ИСО 9000, специфических стандартов для информационного общества.

Для специалистов по гармонизации AFNOR предлагает ссылку на совсем недавно появившийся Web-узел - "Новый подход" (<http://www.NewApproach.org>). Его ведение осуществляется под патронажем четырех организаций - СЕН, СЕНЭЛЕК, ETSI и EFTA. Web-узел дает возможность работать с исключительно полезными материалами, позволяющими установить связи между видами продукции, директивами и европейскими стандартами.

МЭК предлагает русские переводы стандартов, давая возможность сразу их заказать. Помещен

список имеющихся переводов (цены на них на 50% ниже англо-французских версий).

BSI к основным услугам относит информацию по стандартам, системы управления качеством (BS/EN/ИСО 9000, QS - 9000), оценку соответствия, испытания, обучение. Web-сервер BSI открывает для всеобщего обозрения тексты основополагающих британских стандартов, аналогичных нашим стандартам, входящим в Государственную систему стандартизации (ГСС). Это - единственный пример наличия в Интернете полных текстов стандартов.

Информация по стандартизации BSI включает сведения об информационном центре, службе технической помощи экспортерам, возможностях библиотеки BSI, членстве в BSI, особой службе PLUS (службе актуализации), доступной лишь после произведенной оплаты, календарь заседаний Британского общества стандартизации. Все эти сведения носят либо ознакомительный характер, либо дают возможность осуществить заказ информации непосредственно через Web-сервер.

На Web-сервере ИСО публикует директивы ИСО по технической работе, руководство для председателей и секретариатов по применению Венского соглашения между ИСО и СЕН и другие документы ИСО.

В России наблюдается сравнительный дефицит информации по европейской стандартизации. Недостатком перечисленных выше Web-узлов для русскоязычных пользователей является то, что они недоступны потребителю, не владеющему английским языком.

Web-узел Госстандарта России (<http://www.gost.ru>) впервые появился в конце 1997 г. В конце 1998 г. на смену ему пришел двуязычный русско-английский вариант. Построение Web-сервера Госстандарта России осуществлялось в соответствии с рекомендациями ИНФКО совместно с фирмой "КСК-технологии".

В процессе подготовки Web-узла Госстандарта России фирмой КСК был создан так называемый КСК Site Creator - многофункциональное приложение, предназначенное для быстрого, удобного и простого создания Web-узлов в среде Lotus Domino и переноса деловых приложений в Интернет. Пользователь может без труда работать с этой программой, так как не требуется писать ни одной строки программного кода.

Для знакомства с системой Госстандарта введен одноименный раздел, где посетитель сервера может познакомиться с руководством Госстандарта, его организациями и структурными подразделениями, узнать их адреса и телефоны, адреса электронной почты и ссылки на Web-узлы.

Раздел "*Стандартизация*" знакомит посетителя с основными положениями ГСС, перечнем основополагающих стандартов с краткими аннотациями. Каталог стандартов присутствует как в русскоязычной, так и в англоязычной частях Web-узла Госстандарта России, и позволяет осуществить поиск стандартов по обозначению, ключевым словам и индексам Общероссийского классификатора стандартов (Международного классификатора стандартов). Содержание каталога обновляется по электронным каналам связи еженедельно путем репликации данных, вводимых ВНИИКИ по результатам государственной регистрации документов.

В разделе "*Метрология*" приведена нормативная база Государственной системы обеспечения единства измерений (ГСИ), куда вошли нормативные документы.

В разделе "*Новости*" начали публиковаться документы Временной рабочей группы по вступлению России в ВТО.

Раздел "*Аккредитация*" невелик по объему, но в нем впервые опубликован в Интернет и тем самым представлен на широкое обсуждение проект документа - Положение о системе аккредитации.

За последние два года свои Web-узлы появились и в других организациях Госстандарта России. Начало положила страничка Всероссийского научно-исследовательского института сертификации (ВНИИС) (<http://www.vniis.ru>), головного института Госстандарта России по разработке научно-методических и организационных основ сертификации продукции, услуг, систем качества, который выполняет функции информационного фонда по сертификации, аккредитации и управлению качеством.

Здесь содержится информация по следующим темам: "Об институте", "Национальная система аккредитации", "Информационное обеспечение", "Международное сотрудничество", "Органы по сертификации", "Обучение", "Услуги", "Премия по качеству" и т. п.

Web-узел Всероссийского научно-исследовательского института классификации, терминологии и технической информации по стандартизации и качеству (ВНИИКИ) (<http://www.vniiki.ru>) дает общее представление о головном информационном институте в системе Госстандарта России, которому доверено хранение основной части федерального фонда стандартов; кроме того он осуществляет государственную регистрацию стандартов, а также получает международные и зарубежные

национальные стандарты.

Основная задача этого web-узла - пропаганда баз данных, разработанных и ведущихся в институте, а также продажа информации, содержащейся в этих базах данных.

На основе имеющихся информационных ресурсов ВНИИКИ вот уже более 20 лет разрабатывает и ведет мощные базы данных:

- "Нормативные документы" (НОРМДОК);
- банк данных по стандартизованным терминам и определениям (РОС-ТЕРМ);
- банк данных "Классификация", содержащий классификаторы технико-экономической информации, ведение которых возложено на Госстандарт России.

Web-сервер ВНИИКИ пока предоставляет доступ к первой из названных баз данных в части межгосударственных стандартов, введенных в России, российских отраслевых стандартов, стандартов ИСО, а также к банку данных "Классификация".

Доступ к информации о нормативных документах разделен на бесплатную и платную зоны. В *бесплатной* зоне можно осуществить поиск по обозначению стандарта и по ключевым словам. Находясь в бесплатной зоне, можно также заказать тексты отечественных стандартов, однако эта услуга уже платная. После оплаты потребитель получает копию документа по электронной почте в TIFF-формате или на бумаге - по почте.

Потребность в услугах организаций Госстандарта России и прежде всего в стандартах настолько велика, что сейчас реализована возможность торговли через Интернет. Заказы, размещенные на Web-узле Госстандарта России, выполняются ВНИИКИ или фирмой "Интерстандарт", имеющими право на распространение государственных стандартов.

4. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ СЕРТИФИКАЦИИ В РОССИИ

4.1. ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ И ПОДТВЕРЖДЕНИЯ СООТВЕТСТВИЯ

К настоящему времени на основе международного опыта сертификации в нашей стране создана и функционирует система сертификации и накоплен большой практический опыт ее реализации, который подтвердил правильность ее основных принципов, но также и выявил ряд ее недостатков, рассмотренных в предыдущих разделах работы.

Дальнейшее развитие сертификации должно осуществляться по пути ее оптимизации. При выборе путей развития решающим критерием должен быть разумный баланс интересов ее участников, определяемый с точки зрения риска общества и эффективности экономики.

Обусловлено это прежде всего тем, что сертификация затрагивает противоположные интересы различных социальных групп. С одной стороны, она является инструментом защиты интересов граждан и общества в целом, а с другой - требует дополнительных затрат средств и времени производителей, увеличивает сроки оборота их капиталов*.

* Версан В.Г., Чайка И.И., Раков А.В., Теркель А.Л. Проблемы дальнейшего развития российской сертификации: пути решения // Стандарты и качество. 1997. № 10. С. 51.

В свою очередь, стремление России интегрироваться в мировую экономику, вступить во Всемирную торговую организацию (ВТО) со всей остротой ставит задачи гармонизации деятельности по сертификации, в целом по контролю безопасности и качества продукции с общепринятыми в мировой практике процедурами и нормами.

В нашей стране сертификация является единственной формой оценки соответствия товаров предъявляемым к ним требованиям. По мнению специалистов в области сертификации, в настоящее время стали возможны и объективно необходимы такие изменения сертификации, при которых она должна стать более гибкой, более дружественной к изготовителю и поставщику.

В настоящее время одним из основных условий отношения продукции к объектам обязательной сертификации является наличие стандартов, содержащих обязательные требования к ней. Однако практика показала, что в некоторых государственных стандартах на продукцию к обязательным требованиям отнесены такие, которые существенно не влияют на безопасность ее использования. Это и приводит к неоправданному расширению сферы обязательной сертификации. В основу деятельности по обязательной сертификации не заложен подход, который бы учитывал соотношение между степенью опасности продукции и сертификационными издержками, а также представлял бы право выбора

поставщику. В результате для сертификации любого вида продукции допускается применение сложных, дорогостоящих и требующих значительного времени процедур.

Право органа по сертификации определять схему сертификации в ряде случаев используется для неоправданного увеличения объема работ с целью повышения стоимости сертификационных услуг.

Устранение этих недостатков сертификации требует поиска путей развития сертификации в тесной взаимосвязи с более общей проблемой - проблемой обеспечения качества и безопасности отечественной и импортной продукции. Главное, что при этом должно быть достигнуто, - это разумный баланс между сертификацией и другими формами и методами контроля качества и безопасности продукции, причем как принудительными (законодательно регулируемые), так и добровольными,

Разработки Всероссийского научно-исследовательского института сертификации, вошедшие в "Концепцию совершенствования сертификации и перехода к механизму оценки и подтверждения соответствия продукции и услуг" Госстандарта России, предусматривают принципиально новую схему обеспечения качества и безопасности продукции, составными элементами которой являются механизмы контроля качества и безопасности продукции, в том числе и сертификация.

Эти механизмы базируются на следующих основных положениях.

Совершенствование контроля качества и безопасности продукции должно предусматривать переход к более общему и более гибкому, чем сертификация, способу - к системе оценки и подтверждения соответствия.

Сертификация - это деятельность, осуществляемая третьей стороной, а оценка и подтверждение соответствия наряду с сертификацией предусматривает возможность использования оценок, проводимых непосредственно изготовителем и продавцом, то есть первой стороной, а также комбинации этих оценок.

Система оценки и подтверждения соответствия является одним из механизмов контроля качества и безопасности и поэтому должна действовать в гармоничном сочетании с другими формами контроля - государственным надзором и контролем, лицензированием, добровольной сертификацией.

При организации контроля качества и безопасности необходимо исходить из того, что продукция на пути к потребителю может находиться в состоянии производства, в дорыночном состоянии и в состоянии реализации (на рынке) и сервисного обслуживания.

Применительно к каждому из трех состояний должны быть определены механизмы контроля, в наибольшей степени обеспечивающие, с одной стороны, сохранение достигнутого качества продукции, а с другой - рационализацию затрат средств и времени заинтересованных сторон.

Принципиальная схема обеспечения качества и безопасности продукции приведена на рис. 12.

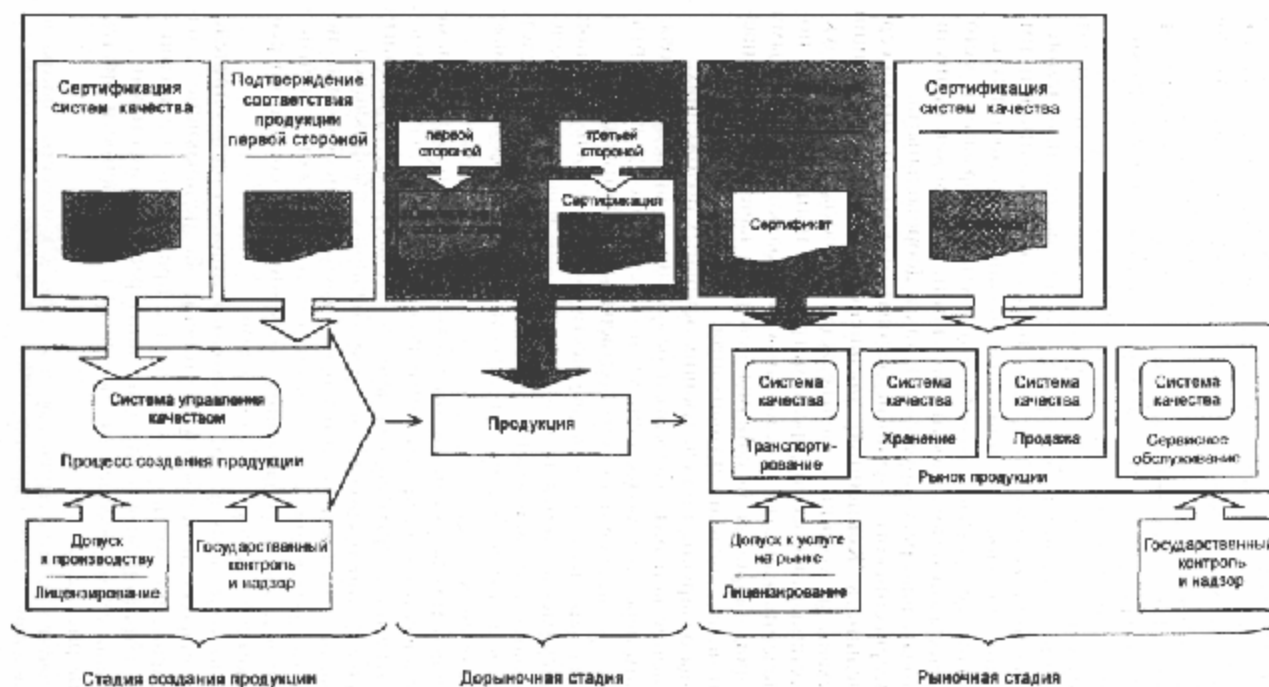


Рис. 12. Принципиальная схема обеспечения качества и безопасности

1. Обязательное подтверждение соответствия вводится законодательными актами, в которых устанавливаются его объекты, нормативные требования, федеральный орган исполнительной власти, отвечающий за деятельность по подтверждению соответствия.

2. Перечни продукции (услуг), подлежащей подтверждению соответствия (по всем требованиям допуска на рынок) утверждает Правительство Российской Федерации.

На основании утвержденных перечней соответствующий федеральный орган исполнительной власти разрабатывает номенклатуру, содержащую набор позиций, каждая из которых включает продукцию (услугу), нормативные документы и способы подтверждения соответствия продукции (услуги) этим документам.

3. Способы подтверждения соответствия формируются исходя из модульного принципа (по аналогии с европейскими модулями с учетом положительного отечественного опыта работы по схемам сертификации) и ранжируются по степени "жесткости" - от использования только декларации поставщика о соответствии до сплошного контроля продукции (услуг).

4. Подтверждение соответствия может осуществляться в зависимости от номенклатуры продукции (услуг) изготовителем (исполнителем) или органом по подтверждению соответствия, уполномоченным на то федеральным органом исполнительной власти, на который законом возложена ответственность за деятельность по подтверждению соответствия определенных видов продукции (услуг).

Уполномоченным органом может быть организация любой формы собственности, являющаяся третьей стороной, компетентность которой, как правило, подтверждена аккредитацией в российской системе аккредитации.

5. Основным признаком доступа на рынок товара, подлежащего обязательному подтверждению соответствия, служит маркирование его единым знаком соответствия (знаком доступа на рынок). Продукция, маркированная таким знаком, должна свободно обращаться по всему экономическому пространству России.

6. Информационная система, действующая в области подтверждения соответствия, обеспечивает своевременное уведомление заинтересованных сторон о введении или изменении технических норм, правил и процедур подтверждения соответствия.

7. Механизм оценки и подтверждения соответствия должен быть поддержан более жестким (в сравнении с ныне действующим) законодательством об ответственности участников создания и реализации продукции за ущерб, нанесенный некачественной продукцией, и за нарушение правил подтверждения соответствия.

Для реализации Концепции необходимо решить следующие основные задачи:

- законодательно ввести подтверждение соответствия, в том числе применение наряду с сертификацией подтверждения соответствия изготовителем;
- установить адекватность степени потенциальной опасности продукции и способа подтверждения соответствия;
- ввести единый для всей продукции знак допуска на рынок (знак соответствия - основной признак допуска продукции на рынок);
- определить в законах все необходимые условия введения обязательного подтверждения соответствия;
- усилить ответственность участников создания и реализации продукции, а также организаций, участвующих в процедурах подтверждения соответствия;
- обеспечить прозрачность деятельности по подтверждению соответствия (четкость процедур, предварительное уведомление, информирование о структуре и правилах);
- снять ограничения по объектам добровольной сертификации, усилив тем самым значимость систем добровольной сертификации*.

* Реализация концепции совершенствования сертификации. Задачи первой очереди // Сертификация. 1998 № 2 С. 2.

Мероприятия, направленные на решение перечисленных задач, вошли в проект Программы реализации Концепции, условно разделенный на три этапа.

Первый этап направлен на совершенствование действующей в стране сертификации и создание

условий для перехода от обязательной сертификации к **механизму оценки и подтверждения соответствия**.

Он содержит мероприятия, способствующие снятию избыточности обязательной сертификации путем введения механизма подтверждения соответствия установленным требованиям товаров самим изготовителем (поставщиком, продавцом) (внесение изменений и дополнений в Законы РФ "О сертификации продукции и услуг", "О защите прав потребителей" и "О стандартизации"; разработка нормативно-методических документов по подтверждению соответствия, проводимого первой стороной).

Следствием этой работы должно стать сокращение объема товаров, подлежащих обязательной сертификации (внесение изменений и дополнений в постановление Правительства РФ "Об утверждении перечня товаров, подлежащих обязательной сертификации, и перечня работ, услуг, подлежащих обязательной сертификации" и в Номенклатуру продукции и услуг, подлежащих обязательной сертификации, а также в нормативные документы систем сертификации групп однородной продукции, направленных на установление в них схем сертификации, адекватных потенциальной опасности продукции).

Более широкое применение подтверждения соответствия товаров (услуг) их изготовителями (исполнителями) будет вводиться постепенно, по мере:

- развития рынка, совершенствования государственного надзора и контроля за безопасностью товаров (услуг), роста уровня их качества;
- снятия ограничений, касающихся объектов добровольной сертификации и требований к ней (внесение изменений и дополнений в Закон РФ "О сертификации продукции и услуг", разработка нормативно-методических документов, определяющих требования к документам систем добровольной сертификации и порядок их регистрации);
- устранения ряда организационных недостатков в работах по обязательной сертификации путем подготовки предложений Правительству РФ об исключении дублирования при проведении сертификации одной и той же продукции в разных системах сертификации.

Второй этап, определяющий формирование правовой базы оценки и подтверждения соответствия, содержит мероприятия по разработке основополагающих законодательных, нормативных, правовых и нормативно-методических документов, в которых будут определены права и обязанности участников работ, требования к нормативным документам, процедурам и способам оценки и подтверждения соответствия, формы предоставления информации о проведении обязательного подтверждения соответствия для допуска продукции на рынок и т. д.

Третий этап, направленный на реализацию мероприятия по:

- внесению изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации, вводящие обязательную сертификацию продукции и услуг и устанавливающие ответственность за нарушение положений по обязательной сертификации, в нормативные правовые акты Российской Федерации по вопросам обязательной сертификации, а также в законодательные и правовые акты субъектов Российской Федерации с целью приведения их в соответствие с положениями нового федерального законодательства по оценке и подтверждению соответствия продукции и услуг;
- разработке комплекса организационно-методических документов по оценке и подтверждению соответствия;
- проведению учебно-методических мероприятий. Реализация Концепции позволит*:
- обеспечить разумный баланс между риском общества и издержками на сертификацию;
- повысить эффективность сертификации наиболее опасной продукции (услуг);
- повысить доверие потребителей к результатам подтверждения соответствия;
- исключить неоправданные издержки на сертификацию;
- создать более комфортную ситуацию для отечественных изготовителей и поставщиков;
- развивать международную торговлю и сотрудничество со странами ЕС;
- создать условия для вступления России в ВТО и другие международные организации.

* О совершенствовании системы сертификации и переходе к механизму оценки и подтверждения соответствия // Сертификация. 1998. № 1. С. 4.

На стадии создания продукции главную роль по обеспечению качества и безопасности играет внедрение на предприятиях и в организациях **систем управления качеством**. Результативность работы

по созданию систем качества, а также действенность их функционирования на предприятиях подтверждается сертификацией этих систем.

Однако и настоящее время применение сертифицированных систем качества на российских предприятиях еще крайне ограничено. Государство и местные органы власти могут существенно содействовать предприятиям, определяя и проводя соответствующую политику в области качества, оказывая поддержку во внедрении систем качества, осуществляя инвестиционные, кредитные и иные экономические меры, организуя обучение по качеству и стимулируя предприятия путем учреждения премий по качеству.

Однако следует отметить, что в настоящее время государственная и в подавляющем большинстве случаев региональная политика в области качества фактически не разрабатывается и не реализуется.

Именно на эту стадию должен быть перенесен центр тяжести механизма оценки и подтверждения соответствия. В этом активно должны использоваться сертификация (третьей стороной) производства и системы качества, а также подтверждение соответствия производимой продукции установленным требованиям непосредственно ее изготовителем или продавцом (первой стороной) через декларацию о соответствии.

Для определенных видов продукции эффективным механизмом обеспечения ее качества и безопасности может стать допуск предприятий к производству на основе оценки их способности обеспечить необходимые показатели качества и безопасности продукции с последующим периодическим контролем состояния производства.

Механизмом, действие которого распространяется на все виды продукции, является государственный надзор и контроль над качеством и безопасностью продукции в процессе ее производства. На дорыночной стадии, когда готовая продукция еще не поступила в продажу, в основном должен действовать механизм оценки и подтверждения соответствия.

В настоящее время в России основной формой подтверждения соответствия является сертификация. Однако в интересах экономики и общества необходим переход к оценке и подтверждению соответствия.

На рыночной стадии процедуры оценки и подтверждения соответствия необходимы для подтверждения соответствия качества и безопасности товара на момент проведения этих процедур. В процессе же транспортировки, хранения, погрузочно-разгрузочных операций и продажи товаров определенные показатели их качества и безопасности могут измениться в худшую сторону.

Действенным средством обеспечения должного качества и необходимой безопасности товара на рыночной стадии могут быть системы качества, функционирующие в организациях, осуществляющих транспортирование, хранение товара, его продажу и сервисное обслуживание. Эффективность этих систем качества может подтверждаться их сертификацией.

Повышению надежности работы организаций, хранящих, транспортирующих, продающих и обслуживающих товар, может способствовать лицензирование их деятельности, которое следует использовать в механизме допуска организации к оказанию соответствующей услуги. Уверенность общества в том, что товар не утратил на рынке качество и безопасность, должна обеспечиваться государственным надзором и контролем за этим товаром. Для тех же целей должен использоваться общественный контроль.

Не следует исключать возможность появления на рынке товаров некачественного или недоброкачественного изготовителя (поставщика), своей декларацией подтвердившего его соответствие установленным требованиям.

Механизмы государственного надзора и контроля должны стать эффективным средством защиты потребителей и от таких товаров. Поэтому **механизм государственного надзора и контроля в большей степени должен быть ориентирован именно на рынок.** Очевидно, что механизмы, предусмотренные принципиальной схемой обеспечения качества и безопасности продукции, должны применяться дифференцированно по отношению к различным видам продукции в зависимости от степени их потенциальной опасности и риска применения, значимости для общества, характера производства, возможной изменчивости свойств и других факторов.

Благоприятные условия для изготовителей, поставщиков и продавцов должны создаваться путем исключения дублирования действий обязательных механизмов по отношению к одной и той же продукции. Эффективное действие этих механизмов возможно только при наличии жесткой законодательной ответственности за качество и безопасность всех участников в цепочке "создание - реализация продукции" и при неукоснительном наступлении ответственности того участника этой цепочки, который виновен в нанесении ущерба потребителю от некачественной или опасной

продукции. Органы по сертификации и испытательные лаборатории несут при этом, как это и предусмотрено действующим законодательством, ответственность за нарушение правил по сертификации.

Основные направления совершенствования обязательной сертификации и перехода к механизму оценки и подтверждения соответствия должны состоять в следующем.

Правовой основой, реализующей изложенный выше подход, должен стать специальный федеральный закон в области оценки и подтверждении соответствия продукции и услуг нормативным требованиям, предусматривающий, что из всего множества продукции, производимой в стране и импортируемой в Россию, должна быть выделена та, которая законодательно будет подлежать обязательной оценке и подтверждению соответствия.

Выделение такой продукции должно осуществляться с учетом возможностей и целесообразности иных законодательных механизмов обеспечения качества (допуск к производству через лицензирование деятельности, государственный надзор и контроль и др.) и на основе такого критерия, как разумный баланс между снижением риска общества от использования потенциально опасной продукции и экономическими издержками.

Обязательная оценка и подтверждение соответствия должны вводиться законодательными актами, в которых будут устанавливаться объекты (продукция и услуги), федеральный орган исполнительной власти, на который возлагается ответственность за деятельность по оценке и подтверждению соответствия данной продукции, виды нормативных документов и характер подтверждаемых требований, а также порядок использования, изъятия и утилизации продукции, не прошедшей обязательного подтверждения соответствия.

Необходимо, чтобы законодательные акты могли вводить обязательную оценку и подтверждение соответствия по всем требованиям безопасности, необходимым для допуска продукции на рынок, а также по отдельным требованиям (санитарно-гигиеническим, пожаробезопасности и др.).

Важно, чтобы в соответствии с законодательными актами, вводящими обязательную оценку и подтверждение соответствия по требованиям безопасности, необходимые для допуска на рынок перечни продукции утверждались Правительством Российской Федерации. На основании утвержденного перечня федеральный орган исполнительной власти должен будет разрабатывать номенклатуру данной продукции с указанием нормативных документов, по которым проводится подтверждение соответствия, а также способов оценки и подтверждения соответствия каждого вида продукции.

Способы оценки и подтверждения соответствия необходимо формировать, исходя из модульного принципа (по аналогии с европейскими модулями с учетом положительного опыта работы по схемам сертификации в Российской Федерации) и ранжировать по степени "жесткости" (от использования только декларации поставщика о соответствии до сплошного контроля продукции третьей стороной). При этом степень доказательности отражается в сертификате соответствия (если предусмотрена его выдача).

Декларация о соответствии может применяться во всех модулях, являясь обобщающим документом, содержащим все доказательства соответствия. Поэтому ее наличие должно стать основанием для маркирования продукции знаком соответствия.

Механизм оценки и подтверждения соответствия должен быть поддержан более жестким (в сравнении с ныне действующим) законодательством об ответственности участников создания и реализации продукции за ущерб, нанесенный некачественной продукцией, и за нарушение правил подтверждения соответствия.

Такая мера может рассматриваться как гармонизация отечественного законодательства с международным, предусматривающим суровые меры ответственности изготовителя и поставщика за продажу (поставку) опасной продукции. Они же несут ответственность за полноту и достоверность доказательств соответствия, необходимых для обоснованности маркирования знаком соответствия.

Реализация изложенных предложений должна создать условия для более свободного движения товаров на рынке и позволит:

- обеспечить разумный баланс между риском общества и затратами на сертификацию;
- исключить неоправданные издержки на сертификацию и замедление товарооборота.

Учитывая, что переход к оценке и подтверждению соответствия - это очень большая и сложная работа, предлагается проводить ее в два этапа.

На *первом этапе* необходимо:

- разработать проект государственного стандарта, регламентирующего требования к декларации о соответствии, гармонизированные с Руководством ИСО/МЭК 22 и европейским стандартом EN 45014, и вводящего декларацию о соответствии во все схемы обязательной сертификации в качестве обязательного элемента;
- подготовить предложения по гармонизации применяемых схем сертификации с европейскими модулями и поэтапному их введению;
- определить критерии выбора схем обязательной сертификации в зависимости от потенциальной опасности продукции, ее характера, особенностей производства и поставки с тем, чтобы внести необходимые изменения в системы сертификации однородной продукции (около 140 порядков сертификации).

Кроме того, для преодоления недостатков в сертификации следует внести изменения в законы Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" и "О защите прав потребителей".

Необходимо также скорректировать перечни продукции, подлежащей обязательной сертификации.

На *втором этапе* должен быть принят закон Российской Федерации "Об оценке и подтверждении соответствия" и созданы основополагающие документы, определяющие российскую систему оценки и подтверждения соответствия. Следует также привести в соответствие с этим законом законодательные и нормативно-правовые акты, которыми была введена и реализовывалась обязательная сертификация.

Принципиально важно то, что при переходе от сертификации к оценке и подтверждению соответствия не надо создавать специальную инфраструктуру, поскольку в полной мере может быть использована уже действующая инфраструктура сертификации.

В настоящее время некоторые пункты первого этапа программы реализации Концепции уже учтены в новой редакции Закона "О сертификации продукции и услуг" от 1998 г., в частности: сняты ограничения на добровольную сертификацию, разрешено применение декларации о соответствии.

Либерализация отечественного рынка и принятие мер, способствующих его саморегулированию, предпринимавшиеся в последние годы, требуют также разработки и реализации достаточно сложного комплекса мер по предупреждению и пресечению на потребительском рынке незаконного оборота некачественных и фальсифицированных товаров.

Эта деятельность осуществляется в стране с учетом норм мировой практики* В частности, кроме обязательной сертификации безопасность товара может быть подтверждена декларацией о соответствии, принимаемой изготовителем или продавцом (это касается малоопасной продукции, внесенной в соответствующий перечень).

В настоящее время в Российской Федерации действуют более 30 законодательных актов, вводящих обязательную сертификацию различных объектов. На основе некоторых из них федеральными органами исполнительной власти созданы и зарегистрированы в Государственном реестре 16 систем обязательной сертификации.

В целях совершенствования обязательной сертификации в период 1999 - 2000 гг. Госстандартом РФ были разработаны и утверждены новые документы и внесены изменения и дополнения:

- в уже существующие правила по проведению сертификации в РФ;
- правила применения знака соответствия при обязательной сертификации;
- формы основных документов, применяемых в системе сертификации ГОСТ Р,
- номенклатуру продукции и услуг (работ), в отношении которых законодательными актами предусмотрена их обязательная сертификация.

Кроме того, утвержден список товаров, для которых требуется подтверждение проведения обязательной сертификации при выпуске на таможенную территорию Российской Федерации и список товаров, подтверждаемых декларацией о соответствии (совместно с ГТК России).

Декларация о соответствии как форма обязательного подтверждения соответствия была законодательно установлена в 1998 г. Федеральным законом "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг". В пункте 4 статьи 7 этого закона установлено, что подтверждение соответствия может проводиться посредством принятия изготовителем (продавцом, исполнителем) декларации о соответствии, которая имеет юридическую силу наравне с сертификатом и удостоверяет, что поставляемая (продаваемая) продукция соответствует установленным требованиям.

Принятое на основании этого закона постановление Правительства РФ от 7 июля 1999г. № 766 утвердило **Перечень продукции**, соответствие которой может быть подтверждено декларацией о

соответствии, и Порядок ее принятия и регистрации.

Основными принципами формирования Перечня продукции, соответствие которой может быть подтверждено декларацией о соответствии, являются:

- наличие законодательного акта Российской Федерации, которым вводится обязательное подтверждение соответствия данного объекта;
- наличие объекта в номенклатуре продукции, подлежащей обязательной сертификации;
- минимальная опасность для потребителей и окружающей среды;
- относительно малое потребление продукции.

Учитывая отсутствие практики применения декларации о соответствии в Российской Федерации, в утвержденный Перечень было включено только около 3% продукции, подлежащей обязательной сертификации.

В этот Перечень включена продукция, которая в процессе использования не может представлять существенной опасности для потребителя, а также предназначена для дальнейшей переработки.

Распределение включенной в Перечень продукции по видам однородной продукции представлено следующим образом: продукция пищевой промышленности, животноводства, растениеводства - 47,1% ; подшипники - 13,5%; продукция текстильной и легкой промышленности - 10,3%; продукция машиностроения - 10,3%; продукция электротехнической промышленности - 4,6%; продукция резинотехническая - 1,3%; продукция лесотехнической промышленности - 3,9%; продукция машиностроения для пищевой промышленности - 1,3%; корма растительного происхождения - 6,4%; арматура пожарная - 1,3%.

В настоящее время на территории Российской Федерации зарегистрировано 4007 деклараций о соответствии, в том числе*:

- на отечественную продукцию - 3390 деклараций (84,6%);
- на импортируемую продукцию - 617 деклараций (15,4%).

* Коровкин А.И., Панкина Г.В. Об опыте применения декларации о соответствии // Партнеры и конкуренты. 2001. № 7. С. 5 - 6.

Из общего числа зарегистрированных деклараций:

- 87% было принято на пищевую продукцию (из них: 47,7% - на хлебопекарную продукцию; 21,3% - на продукцию мукомольно-крупяной промышленности; 9,4% - на молоко коровье);
- 9,8% - на продукцию текстильной и легкой промышленности;
- 2,5% - на оборудование и материалы электротехнические;
- около 1% - на инструменты (садово-огородный инвентарь).

Распределение зарегистрированных деклараций о соответствии по регионам страны выглядит следующим образом: Поволжский - 33,0%; Центрально-Черноземный - 20,2%; Уральский - 14,7%; Центральный - 6,4%; Западно-Сибирский - 6,2%; Калининградский - 4,3%; Северный - 4,3%; Северо-Западный - 3,5%; Восточно-Сибирский - 2,2%; Дальневосточный - 1,9%; Волго-Вятский - 1,7%; Северо-Кавказский - 1,6%.

Вместе с тем, масштабы применения декларации в рамках Перечня продукции, соответствие которой может быть подтверждено декларацией о соответствии, еще явно недостаточны. Причины этого связываются с тем, что:

- изготовители (продавцы) еще не вполне подготовлены к подбору доказательств для принятия декларации соответствия;
- для импортируемой продукции еще нет необходимого количества российских юридических лиц, представляющих интересы зарубежных изготовителей, что является обязательным требованием в соответствии с Порядком принятия декларации о соответствии и ее регистрации;
- отдельные изготовители, ранее получившие сертификаты соответствия, по окончании срока его действия не стремятся переходить на подтверждение соответствия путем принятия декларации о соответствии¹.

* Коровкин А.И., Панкина Г.В. Об опыте применения декларации о соответствии // Партнеры и конкуренты. 2001. № 7. С. 5 - 6.

Законодательная норма подтверждения соответствия путем принятия декларации о соответствии внесена только в Закон Российской Федерации "О защите прав потребителей" (пункт 4 статьи 7)

Федеральным законом от 17 декабря 1999 г. № 212-ФЗ.

Госстандарт России в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации (п. 2 постановления от 7 июля 1999 г. № 766) обращаясь в заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, образовавшие системы обязательной сертификации, с предложением дополнить действующий Перечень продукции, соответствие которой может быть подтверждено декларацией о соответствии. Конкретные предложения поступили только от МВД России и Минтранса России.

Регистрация декларации о соответствии в органе по сертификации введена в Российской Федерации как мера, обеспечивающая прослеживаемость продукции и придание декларации о соответствии юридического статуса наравне с сертификатом соответствия. Следует подчеркнуть, что согласно принятому в России порядку принятия декларации о соответствии и ее регистрации, декларация о соответствии принимается изготовителем (исполнителем, продавцом) на основе **имеющихся у него доказательств**. Это отличается от порядка, принятого в Европейском Союзе, где при принятии декларации о соответствии изготовитель вправе использовать кроме собственных доказательств соответствия (модуль "А") и доказательства, полученные от третьей стороны (уполномоченного органа) для продукции, представляющей более существенную опасность (семь других модулей).

Практика применения декларации о соответствии показала, что переход от обязательной сертификации к принятию декларации о соответствии для продукции, включенной в Перечень, утвержденный Правительством Российской Федерации, при значительном сокращении затрат на подтверждение соответствия не снизило уровень защиты потребителей от опасной продукции.

В настоящее время Госстандартом РФ совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проводится работа по расширению перечня продукции, соответствие которой может быть Подтверждено декларацией о соответствии, что отвечает задаче снятия избыточности обязательной сертификации в рамках всех действующих систем сертификации.

С целью актуализации и сокращения номенклатуры продукции, подлежащей обязательной сертификации, в том числе переходом к механизму подтверждения соответствия путем принятия декларации о соответствии, планируется создание специальных экспертных групп из представителей Госстандарта России, технических комитетов по стандартизации, организаций-изготовителей и других заинтересованных лиц, что обеспечит высокий профессиональный уровень рассмотрения данных вопросов с учетом интересов всех заинтересованных сторон.

Кроме того в проекте Федерального закона "О подтверждении соответствия продукции и услуг нормативным требованиям", который в конце 2000 г. был представлен Госстандартом РФ в Правительство РФ, предусмотрена глава, содержащая прямые правовые нормы, связанные с принятием, регистрацией и применением декларации о соответствии. В законопроекте, в частности, предусмотрено принятие декларации не только на основании доказательств изготовителя, исполнителя (первой стороны), но и с частичным участием в отдельных случаях органа по сертификации (третьей стороны), что позволит значительно сократить номенклатуру продукции, ранее подлежащей обязательной сертификации.

Следует отметить, что расширение масштабов подтверждения соответствия путем принятия деклараций о соответствии влечет за собой необходимость усиления контроля и надзора за качеством и безопасностью продукции на рынке.

Принципы и практика подтверждения соответствия постоянно совершенствуются в связи с изменением экономической ситуации, развитием рыночных отношений и требований ВТО.

Одним из этапов реализации утвержденной Госстандартом России Концепции совершенствования действующей в стране системы сертификации и перехода к механизму подтверждения соответствия стала разработка Госстандартом совместно с рядом федеральных органов власти проекта закона "О подтверждении соответствия продукции и услуг нормативным требованиям", который развивает важнейшие положения Закона РФ "О сертификации продукции и услуг" и вносит ряд новых положений, гармонизирующих деятельность по подтверждению соответствия в стране с международными нормами.

Вместе с тем, попытки законодательно определить пути реформирования существующей практики в области подтверждения соответствия предпринимаются и другими ведомствами, в частности, Министерством экономического развития и торговли РФ. Однако *подготовленный Минэкономразвития РФ* в рамках программы деbüroкратизации экономики и либерализации в определенных сферах экономики *проект Федерального закона "О стандартизации и подтверждении соответствия"* по мнению специалистов ВНИИСа имеет существенные недостатки*. Предлагаемая Минэкономразвития

РФ разработка не сможет улучшить законодательные основы и отработанную в течение уже восьми лет практику деятельности по сертификации и подтверждению соответствия, поскольку является лишь концепцией закона и не содержит достаточных для его реализации правовых норм.

* Каким должен быть законопроект о стандартизации и подтверждении соответствия? // Сертификация. 2001. № 1. С. 11 - 12.

В этом законопроекте по существу выхолащивается суть проблемы, отрицается все, что достигнуто. Это касается, прежде всего, трактовки государственного стандарта, который рассматривается как нормативный документ, устанавливающий требования только к той продукции, которая поставляется по государственному заказу, хотя нельзя знать заранее при разработке стандарта какая именно продукция пойдет на госзаказ.

В проекте закона также необоснованно ограничены роль и место стандартизации в современном обществе, которая, по существу, сводится только к установлению норм и правил для обеспечения безопасности и устранению барьеров в торговле, тогда как в определении стандартизации, данном в Руководстве ИСО/МЭК 2 подчеркивается необходимость "достижения оптимальной степени упорядоченности" и "установление положений для всеобщего и многократного использования".

Стандартизация, как известно, возникла прежде всего в целях обеспечения совместимости. В законопроекте Минэкономразвития РФ эта функция стандартизации отсутствует, равно как унификация и взаимозаменяемость. Сама суть стандарта, которая даже не изложена в определениях, включенных в проект, сводится лишь к единственному признаку - обязательности применения. Именно на таком подходе построен весь раздел проекта, посвященный стандартизации.

В документе отсутствует также такое фундаментальное понятие мировой стандартизации, как национальный стандарт, под которым в настоящее время в России и других странах СНГ понимается государственный стандарт.

Неверным, по мнению экспертов Госстандарта РФ и ВНИИС, является также понимание содержания работ по подтверждению соответствия. Так, определение подтверждения соответствия, которым оперируют авторы проекта, противоречит тому, которое дано в Руководстве ИСО/МЭК 2, а понимание его как формы государственного контроля противоречит даже самому проекту, который предусматривает и добровольную сертификацию.

Ряд принципиальных положений механизма подтверждения соответствия, изложенных в проекте Минэкономразвития РФ, совпадает с положениями Концепции совершенствования действующей в стране сертификации и перехода к механизму подтверждения соответствия, принятой Госстандартом и частично реализованной в законодательных и правовых актах Российской Федерации. Однако некоторые заложенные в проекте принципы, по мнению экспертов, являются неверными. Например, положение о том, что из всех видов транспортных средств сертификации должны подлежать только легковые автомобили, хотя грузовые автомобили представляют не меньшую опасность в дорожном движении. Более того, введение такого положения противоречило бы требованиям международной Системы сертификации легковых, грузовых автомобилей, автобусов и других транспортных средств (ЕЭК ООН), членом которой является Россия.

Противоречит мировой практике и положение законопроекта, которое гласит, что обязательному подтверждению соответствия должны подлежать только потребительские непродовольственные товары для населения и что оно не должно распространяться на продукцию производственно-технического назначения, а также на работы и услуги. Однако потенциально опасной продукцией, как известно, являются и авиационная техника, морские и речные суда, другие изделия.

В целом, с точки зрения экспертов, неверен и подход к тому, сколько и какой продукции должно подлежать обязательной сертификации: в проекте утверждается, что номенклатура такой продукции должна быть сокращена во много раз, но никаких обоснований этому не приводится.

Между тем, работа по сокращению номенклатуры продукции, подлежащей обязательной сертификации, в стране ведется постоянно, но это делается не наспех, а на основе серьезной научной проработки и максимального учета степени потенциальной опасности этой продукции. И перечень товаров, подлежащих декларированию, составляется тоже после серьезного анализа.

Противоречит международным нормам и подход к аккредитации, предлагаемый в проекте Минэкономразвития РФ, а выдаваемое как новация положение о создании национального органа по аккредитации уже внесено в ряд проектов федеральных законов.

С точки зрения экспертов ВНИИСа, применение законопроекта, предлагаемого Минэкономразвития

РФ в хозяйственной и экономической деятельности, в частности, в деятельности по стандартизации и подтверждению соответствия недопустимо, поскольку может отбросить ее уровень на десятилетие назад и создаст множество неразрешимых для экономики страны проблем.

Потребительский рынок страны требует эффективного механизма защиты от недобросовестных поставщиков, посредников и представителей торговли, нарушающих принятые в мире нормы функционирования цивилизованного рынка. В числе этих нарушений - поставка и реализация недоброкачественной, опасной и фальсифицированной продукции, подделка сертификатов соответствия и товаросопроводительной документации, игнорирование требований законодательства о предоставлении покупателю информации о качестве и безопасности предлагаемых к продаже товаров.

По имеющимся оценкам в настоящее время объем фальсифицированной одежды и обуви в общем объеме производства товаров народного потребления доходит до 40%; в производстве парфюмерии, косметики и синтетических моющих средств - до 50%; вино-водочных изделий - до 60% (по оценкам медиков это привело к гибели от отравления суррогатной водкой около 55 тыс. человек). В результате ежегодные прямые убытки ведущих российских и иностранных производителей - владельцев товарных знаков, по данным ТПП России, превышают 1,5 млрд. долл. США. На мировом рынке наиболее крупные потери от контрафакции несут такие отрасли как производство компьютерных программ - доля пиратской продукции здесь достигает 46%, выпуск компакт-дисков - 14% и аудиокассет - 25%.

Результаты проверок, проведенных в 1999 г. территориальными органами Госстандарта РФ почти на 28 тыс. предприятий торговли и сферы услуг, показали, что на 80% проверенных объектов выявлены нарушения обязательных требований государственных стандартов и правил обязательной сертификации.*

* Промедление смерти подобно // Стандарты и качество. 2001. № 1. С. 8 - 9.

Госторгинспекцией Минторга России в 1999 г. было забраковано в целом 42% отечественной и 48% импортной продукции, в том числе товаров бытовой химии соответственно - 56% и 72% лакокрасочной продукции - соответственно 51% и 37%.

* Стандартизация. 2001. № 1. С. 11.

Теневой сектор экономики России, сформировавшийся во многом из-за поступления на рынок огромной массы фальсифицированной, неучтенной продукции, оказывает активное противодействие усилиям государства по формированию цивилизованного рынка, подрывает репутацию отечественных и зарубежных производителей, приводит к тому, что бюджет страны ежегодно недополучает огромные финансовые средства.

Проведенное в конце 2000 г. социологическое исследование состояния российского рынка и отношения россиян к его регулированию показало, что большинство населения считает, что здоровье и безопасность людей нельзя вверять только рыночной стихии и что необходим государственный контроль за качеством товаров.

В нашей экономической системе существует, как известно, множество препон и барьеров, мешающих хозяйствующим субъектам беспрепятственно и результативно заниматься бизнесом. С этим, безусловно, следует бороться, чтобы повысить конкурентоспособность отечественной продукции и усилить саму конкуренцию на рынке, постепенно вводя ее в цивилизованные рамки и принимая меры по защите рынка и потребителя от опасной и фальсифицированной продукции, недобросовестных поставщиков и торговцев. Однако подобные меры должны быть хорошо продуманными и научно обоснованными. Решения о том, например, насколько следует снижать барьеры, какие товары относить к продукции, подлежащей обязательной сертификации, а какие - декларированию, - нельзя принимать наспех, волюнтаристски.

Вместе с тем и государству, "в одиночку", без активного взаимодействия с предпринимательским сообществом (прежде всего через систему Торгово-промышленной палаты РФ) с этой проблемой не справиться.

Согласно опросам, проведенным Центром политических технологий при участии ВЦИОМ в 2000 г., подавляющее число потребителей (95%), и крупнейших производителей (71%) выступают за усиление государственного контроля за качеством продукции на потребительском рынке. Поддерживаются и такие идеи, как возврат в государственные стандарты обязательных требований, оговаривающих

потребительские параметры (характеристики) продукции и маркирование высококачественных товаров знаком, подобным Знаку качества советского периода.

Многие серьезные зарубежные производители и поставщики (например, "Panasonic", "Stellard") положительно относятся и к системе маркирования изделий знаками соответствия, защищенными от подделок, справедливо полагая, что тем самым защищается не только потребитель, но и добросовестный производитель.

Единая общероссийская государственная система маркирования продукции, к необходимости создания которой склоняются специалисты, позволит не только надежно защитить товар от подделки, но и позволит устанавливать его производителя на всей территории России и отслеживать движение товара от производства до реализации, что немаловажно для исправления ситуации на рынке. Именно государство должно стать своеобразным "регулятором", способным представлять интересы общества и защищать отдельных его представителей, так как под патронажем государства формируются многие рыночные механизмы.

Меры по развитию системы обязательной сертификации, реализуемые на основе Концепции совершенствования действующей в стране системы сертификации продукции и услуг **направлены на обеспечение разумного баланса между риском общества из-за возможного потребления небезопасной продукции и издержками на сертификацию.**

Вместе с тем следует отметить, что мировой опыт подтверждения соответствия свидетельствует о том, что более широкое распространение получила не обязательная, а **добровольная сертификация**, которая проводится по всем показателям национальных нормативных документов. Так, во Франции это сертификация на соответствие требованиям национальных стандартов NF с присвоением прошедшей такой контроль продукции знака NF. В Великобритании сертификация проводится по национальным стандартам BSI с присвоением знака соответствия этим стандартам.

С целью повышения конкурентоспособности отечественной продукции на внутреннем и внешнем рынках, а также для роста авторитета российских государственных стандартов в стране и за рубежом с 1 ноября 2000 г. постановлением Госстандарта России от 04.11.2000 № 76 введена в действие "Система добровольной сертификации продукции" Госстандарта России с соответствующим знаком соответствия*.

* Система добровольной сертификации продукции Госстандарта России // Сертификация. 2001. № 1. С. 13.

Введение данной системы направлено на совершенствование деятельности по добровольной сертификации в России с учетом усиления ее роли в мировой практике. Система предназначена для подтверждения соответствия отечественной и импортируемой продукции всем требованиям государственных стандартов, а также международных, межгосударственных, региональных и национальных стандартов других стран, указанных заявителем.

Упомянутым постановлением утверждены основополагающие документы Системы: Положение о Системе добровольной сертификации продукции Госстандарта России и Положение о знаке соответствия Системы добровольной сертификации продукции Госстандарта России.

В целях обеспечения эффективного функционирования "Системы добровольной сертификации продукции" Госстандарта России ВНИИСу, как методическому центру Системы, поручено подготовить Положение об органе по сертификации и об испытательной лаборатории Системы, а также начата работа по подготовке экспертов для данной Системы.

Добровольная сертификация в данной Системе может проводиться по следующим группам продукции: пищевые продукты и продовольственное сырье, продукция сырьевых отраслей промышленности (химии, металлургии, металлообработки, деревообработки и т. д.), средства индивидуальной защиты, изделия электротехники, радиоэлектроники и вычислительной техники, продукция текстильной и легкой промышленности.

Одним из перспективных направлений развития добровольной сертификации в нашей стране является разработка, внедрение и сертификация систем качества, основанных на принципах разработанной в США программы "Анализ рисков и критические контрольные точки" (Hazard Analysis and Critical Control Points - НАССР, в русском написании -ХАССП), получающих все более широкое распространение и признание во многих странах. В некоторых странах такие системы вводятся директивно (например, в Дании).

Госстандартом РФ в феврале 2001 г. введена в действие Система добровольной сертификации

пищевых продуктов на основе принципов ХАССП. Нормативной основой системы стал ГОСТ Р 51705.1-2001 "Системы качества. Управление качеством пищевых продуктов на основе принципов ХАССП. Общие требования", разработанный с учетом Директивы Совета Европейского сообщества "О гигиене пищевых продуктов" от 14.06.1993 №93/43.

Внедрение этой прогрессивной системы весьма важно для российских предприятий пищевой промышленности, поскольку разработка схем контроля технологических процессов по требованиям ХАССП позволит повысить показатели безопасности отечественных продуктов питания, а также их конкурентоспособность на внутреннем и, что очень существенно, на зарубежных рынках.

Ожидается, что для покупателя именно системы добровольной сертификации окажутся более информативными и привлекательными, чем обязательная сертификация в Системе ГОСТ Р, поскольку в выдаваемом сертификате дается вся информация как о безопасности продукции, так и обо всех ее потребительских свойствах.

Сертификация вращающейся на рынке продукции и знак соответствия, дополненные другими видами контроля, действующими в рамках общей государственной системы контроля и надзора, должны стать привычным атрибутом при продаже товаров на российском рынке со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Для формирования национальной системы сертификации и стандартизации отмечается необходимость **пересмотра трактовки объектов стандартизации**. На сегодняшний день существующая трактовка объектов стандартизации стала явно запаздывающей, консервирующей применение морально устаревших достижений науки, техники и технологии.

Обычно под *понятием "продукция"* подразумевают уже производимые материально-вещественные продукты конкретных производственных процессов, то есть продукты серийных (или массовых) давно освоенных ранее процессов их изготовления.

Под *понятием "услуги"* традиционно подразумевают освоенные ранее процессы оказания конкретных услуг, то есть "устоявшиеся" процессы транспортирования, хранения, восстановления (ремонта), утилизации серийно или массово производимой продукции, а также сами результаты процессов оказания этих производственно-технических услуг.

В последние годы к услугам в сфере стандартизации стали относить также процессы оказания услуг социального характера (услуги здравоохранения, образования и др.) и их непосредственные результаты.

Под *понятием "работы" (процессы)* подразумевают уже освоенные когда-то ранее конкретные производственные процессы в целом, а чаще их отдельные элементы, и в первую очередь, типовые технологические (в том числе процессы контроля), управленческие, а также инфраструктурные процессы, которые в своей совокупности и обеспечивают, в конечном итоге, производство традиционной продукции или оказание традиционно конкретных услуг.

Однако ситуация в экономике, в способе общественного производства стремительно меняется, темпы развития ускоряются. Поэтому перспективной для XXI в. **предлагается следующая трактовка объектов стандартизации***

* См.: Аникин И.М., Панов В.П. Об истории и перспективах объектов государственной стандартизации и составе норм в стандартах России // Стандарты и качество. 1999. № 5.

Объект стандартизации - это образцы-эталоны, подлежащие императивной своевременной стандартизации:

- образец-эталон конкурентоспособной продукции-товара;
- образец-эталон конкурентоспособной услуги-товара;
- образец-эталон производственного процесса на микроуровне хозяйствования, обеспечивающий производство и потребление конкурентоспособной продукции-товара;
- образец-эталон инфраструктурного (производственного и бытового) процесса на микроуровне хозяйствования, обеспечивающий оказание конкурентоспособной услуги-товара;
- образец-эталон управляющего процесса на макроуровне хозяйствования, обеспечивающий экономически нетормозимый рост производительных сил на микроуровне хозяйствования.

Принципиально важное предложение состоит в очевидной целесообразности своевременной стандартизации всех **категорий потенциальных объектов** государственной (и межгосударственной) стандартизации:

- *первая категория* - конкретная научная и научно-техническая продукция предпроизводственных процессов НИОКР в форме образцов-эталонов конкурентоспособной

продукций-товаров, созданных на микроуровне хозяйствования и "впитавших" в себя все освоенные в процессах законченных НИОКР достижения научно-технического прогресса, открытия, изобретения и др.;

- *вторая категория* - то же самое применительно к услуге-товару;
- *третья категория* - конкретная научная и научно-техническая продукция предпроизводственных процессов НИОКР в форме образцов-эталонов собственно производственных процессов, созданных для использования на микроуровне хозяйствования и обеспечивающих разработку, постановку на производство, выпуск, а затем обращение и потребление конкурентоспособной продукции-товаров по соответствующим образцам-эталонам, технической документации и ГОСТ Р или ГОСТ;
- *четвертая категория* - тоже самое применительно к инфраструктурным (производственным и бытовым) процессам, созданным для использования на микроуровне хозяйствования и обеспечивающим оказание конкурентоспособных услуг-товаров по соответствующим образцам-эталонам, технической документации и ГОСТ Р или ГОСТ;
- *пятая категория* - конкретная научная продукция предпроизводственных процессов фундаментальных и прикладных НИР в форме образцов-эталонов управляющих процессов (процессов управления), созданных для использования на макроуровне хозяйствования с целью обеспечения экономически нетормозимого роста производительных сил на микроуровне хозяйствования, то есть разработку, постановку на производство, выпуск, обращение и потребление только конкурентоспособных товаров, продукции и услуг.

Анализ существующего положения показывает, что основополагающие (системообразующие) стандарты, содержащие преимущественно всеобщие организационно-технические и общетехнические нормы, к которым относятся государственные и межгосударственные стандарты ГСС, СРПП, ЕСКД, ЕСТД, СПДС, ГСИ и др. следует квалифицировать как управляющие объекты макроуровня управления, то есть как надотраслевые стандарты. Объектами стандартизации в межотраслевых организационно-технических и общетехнических комплексах (системах) государственных (и межгосударственных) стандартов являются, по существу, образцы-эталоны управляющих процессов на макроуровне хозяйствования, то есть это пятая категория объектов государственной (и межгосударственной) стандартизации.

К стандартам на продукцию, услуги относятся ГОСТ, ГОСТ Р, ОСТ, СТП, СТО на "обычную" конкретную продукцию (модели, марки, артикулы и т. п.) или группы конкретных моделей продукции, а также стандарты на "обычные" конкретные услуги или группы конкретных моделей услуг.

Для стандартов на работы (процессы) сегодня характерно наличие в них норм (требований) лишь к некоторым типовым технологическим процессам собственно производства и (или) транспортирования и (или) хранения "обычной" конкретной продукции.

Стандарты на производственные процессы оказания услуг в России еще вообще не получили должного распространения.

Стандарты на методы контроля, исходя из строгой классификации видов стандартов по единому критерию их целевого (функционального) назначения по "обслуживанию" вполне определенной категории объектов стандартизации, могут быть отнесены к виду стандартов на производственные процессы на микроуровне хозяйствования, так как процессы производственного (технического) контроля являются органическими элементами производственных процессов, в целом, протекающих на микроуровне хозяйствования.

Конкурентоспособность образцов-эталонов новых товаров должна обеспечиваться путем реализации достижений научно-технического прогресса в следующих конечных научно-технических продуктах, полученных в результате НИОКР*:

* См.: Аникин И.М., Панов В.П. Об истории и перспективах объектов государственной стандартизации и составе норм в стандартах России // Стандарты и качество. 1999. № 5.

1) образцы-эталоны конкурентоспособных товаров (продукции и услуг), утвержденные в порядке, установленном стандартами СРПП, ЕСКД, ЕСТД и СПДС (предпочтительно это должен быть первый и/или второй экземпляр товара, произведенного по технической документации с литерой "Б", то есть из состава головной производственной серии или установочной серии);

2) образцы-эталоны производственных процессов, утвержденные в порядке, установленном стандартами СРПП, ЕСТД и СПДС (предпочтительно производственные процессы с литерой "Б");

3) комплекты технической документации (конструкторской, технологической, проектно-строительной, программной) на образцы-эталон конкурентоспособных товаров и производственных процессов (предпочтительно с литерой "Б" или хотя бы с литерой "А");

4) стандарты (СТП, ОСТ, ГОСТ Р, ГОСТ, СТО) на образцы-эталон производственный процессов, разрабатываемые и принимаемые в порядке, установленном ГСС;

5) стандарты (СТП, ОСТ, ГОСТ Р, ГОСТ, СТО) на образцы-эталон конкурентоспособных товаров, разрабатываемые и принимаемые в порядке, установленном ГСС;

6) сертификаты соответствия образцов-эталон товаров и образцов-эталон производственных процессов нормам (требованиям) стандартов и технической документации, выдаваемым в соответствии с правилами Системы сертификации ГОСТ Р или правилами других систем сертификации;

7) лицензии на право производства и маркирования знаками соответствия конкурентоспособных товаров по их образцам-эталон и соответствующей документации в соответствии с правилами систем сертификации и систем качества.

Прогнозируется, что уже в самом начале XXI в. в ГСС РФ возобладают следующие пять видов комплексных (с позиций состава включаемых в них технических и экономических норм) стандартов:

1) стандарты системообразующие на образцы-эталон управляющих производственных процессов на макроуровне хозяйствования;

2) стандарты на образцы-эталон производственных процессов разработки, постановки на производство и выпуска конкурентоспособной продукции-товаров (в том числе на методы технического контроля) на микроуровне хозяйствования;

3) стандарты на образцы-эталон инфраструктурных (производственных и бытовых) процессов оказания конкурентоспособных услуг-товаров (в том числе на методы технического контроля) на микроуровне хозяйствования;

4) стандарты на образцы-эталон конкурентоспособной продукции-товаров на микроуровне хозяйствования;

5) стандарты на образцы-эталон конкурентоспособных услуг-товаров на микроуровне хозяйствования.

Существенную роль в реализации программ реформирования ГСС должен сыграть также эффективный **механизм внедрения государственных стандартов**. Система внедрения государственных стандартов, которая была элементом государственного управления плановой экономикой, не может быть в полной мере использована в современных условиях. Однако ряд элементов системы, функционировавшей ранее, и в настоящее время вполне пригоден к использованию*.

* Златкович Л. Внедрение стандартов в современных условиях // Стандарты и качество. 2000. № 1. С. 26 - 27.

Наиболее серьезное достижение того периода - разработка модели комплекса работ по внедрению стандартов на промышленном предприятии и создание математического аппарата, позволившего рассчитывать и выравнивать графики распределения ресурсов по временным интервалам и решать три класса оптимизационных задач:

- оптимизация по времени (при ограничении на ресурсы и плановый объем работ);
- оптимизация по ресурсам (при ограничении на время и плановый объем работ);
- оптимизация по общему объему работ (при ограничении на время и ресурсы).

Созданные информационные потоки позволили организовать систематическое информирование органов управления о состоянии внедрения стандартов и последствиях для народного хозяйства, связанных с нарушениями установленных сроков, что служило основой для принятия адекватных управленческих решений.

Поскольку предприятия теперь располагают значительно большей хозяйственной самостоятельностью, нежели ранее, модель организации работ по внедрению стандартов на промышленном предприятии может быть использована более эффективно.

Существенно улучшить положение дел с внедрением и соблюдением обязательных требований стандартов в народном хозяйстве позволило бы **принятие ряда мер**.

Целесообразно вновь вернуться к пониманию того, что внедрение стандартов есть составная часть комплекса работ по стандартизации и закрепить это положение в основополагающих документах Государственной системы стандартизации.

Введение государственной статистической отчетности о внедрении ГОСТ также явилось бы важным

фактором укрепления хозяйственной дисциплины в вопросах внедрения ГОСТ и источником информации, необходимой для применения превентивных мер по обеспечению безопасности реализуемых товаров и услуг. Обработку этой отчетности могли бы взять на себя Госстандарт России и его организации, располагающие для этого всеми необходимыми средствами.

Принятие постановлений об утверждении и введении в действие государственных стандартов следует сопровождать поручением Госстандарта своим территориальным органам по осуществлению поэтапных проверок фактического положения дел с целью принятия решений, направленных на своевременное внедрение и безусловное соблюдение обязательных требований ГОСТ всеми субъектами хозяйственной деятельности.

Кроме того, Центры по стандартизации, метрологии и сертификации (ЦСМ) Госстандарта России также должны иметь право контролировать полноту, достоверность и своевременность статистической отчетности о внедрении стандартов. Это способствовало бы повышению эффективности контрольно-надзорной деятельности территориальных органов Госстандарта России.

Практическую помощь по организации работ по внедрению государственных стандартов предприятиям и организациям могли бы оказывать на договорной основе специалисты ЦСМ. Особенно это было бы полезно для малых и средних предприятий, не располагающих, как правило, специальными инженерными и экономическими службами.

Необходимо предоставить органам государственного надзора Госстандарта России право не только запрещать реализацию продукции (услуг), не соответствующей обязательным требованиям ГОСТ после наступления сроков введения этих стандартов, но и выдавать нарушителям предписания о перечислении в бюджет прибыли, полученной от реализации такой продукции (услуг). Это повысит ответственность субъектов хозяйственной деятельности, допускающих нарушение сроков внедрения стандартов.

Пересмотр нормативной и методической базы формирования и функционирования системы управления процессами внедрения государственных стандартов и разработка ряда новых документов позволит сформулировать принципы организации работ по внедрению стандартов, задачи, функции, права и ответственность в вопросах внедрения стандартов по уровням управления народным хозяйством, порядок применения экономических санкций за нарушение сроков внедрения стандартов, а также обеспечить государственный надзор за этим процессом, соответствующий современным требованиям.

4.2. СОЗДАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ АККРЕДИТАЦИИ

Цель и задачи создания национальной Системы аккредитации Российской Федерации очевидны - независимость и профессиональная компетентность при испытаниях сырья, материалов и продукции должны обеспечить продавцов и покупателей точными и беспристрастными результатами испытаний, и на этой основе повысить конкурентоспособность продукции и услуг на внутреннем и международном рынках.

Работы по обязательной (в законодательно регулируемой сфере) и по добровольной сертификации проводятся в рамках соответствующих систем сертификации, имеющих собственные правила организации и проведения работ. В этих системах формируется соответствующая инфраструктура - сеть органов по сертификации и испытательных лабораторий.

Федеральные органы исполнительной власти, которым поручена организация деятельности по обязательной сертификации, в соответствии с Законом РФ "О сертификации продукции и услуг" создают инфраструктуру своих систем путем аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий с последующей выдачей им разрешений (лицензий). Выдача аттестата аккредитации и лицензии означает предоставление права работать в конкретной системе сертификации.

Аккредитация проводится по критериям, принятым в каждой конкретной системе, и результаты деятельности аккредитованных объектов используются только в ее рамках.

В связи с этим возникают случаи, когда органы по сертификации, и особенно испытательные лаборатории, проходят аккредитацию несколько раз в разных системах. Это приводит к неоправданному увеличению затрат времени и средств на аккредитацию.

В сегодняшней мировой практике прослеживается тенденция к разделению процедур аккредитации и уполномочивания на право проведения работ по оценке и подтверждению соответствия, в том числе по сертификации, в связи с тем, что эти процедуры имеют разные цели:

- **аккредитация** - определение и подтверждение компетентности и способности объектов аккредитации выполнять конкретные работы по оценке и подтверждению соответствия;

- **уполномочивание** - определение возможности и предоставление органам по сертификации и испытательным лабораториям права на проведение работ по оценке и подтверждению соответствия в определенной системе сертификации. Кроме того, целью уполномочивания может быть создание и упорядочение инфраструктуры системы сертификации. Особенно четко такое разделение функций прослеживается в странах Европейского Союза*.

* Панкина Г.В., Вожаева Л.Б. Принципы, состав и структура системы аккредитации в Российской Федерации // Сертификация. 1997. № 4. С. 17.

Различается и организация работ по *аккредитации* и по *уполномочиванию*. Аккредитацию на компетентность, как правило, проводят национальные аккредитующие органы. Уполномочивание же осуществляют национальные органы государственной власти, отвечающие за организацию и проведение сертификации. При этом аккредитация на компетентность рассматривается как наиболее достоверная техническая основа для оценки организаций, добывающихся уполномочивания, и является одним из его условий. Но возможно уполномочивание и неаккредитованных органов по оценке и подтверждению соответствия, если это необходимо. Для аккредитации и уполномочивания применяются разные критерии. При аккредитации главными из них являются техническая компетентность и Принадлежность организации к третьей стороне (Руководство ИСО/МЭК и европейские стандарты серии EN 45000).

Уполномочивание может проводиться на основе разных критериев, свойственных конкретной системе сертификации, например, техническая компетентность, независимость, требования правового - характера. Кроме того, при уполномочивании может оцениваться степень необходимости данного участника для обеспечения требуемого объема работ по сертификации в системе сертификации и (или) в соответствующем регионе.

Для устранения рассмотренных ранее недостатков действующей в настоящее время отечественной системы аккредитации Правительство Российской Федерации поручило Госстандарту с участием Министерства экономики РФ и с привлечением Торгово-промышленной палаты РФ подготовить предложения по формированию в РФ системы аккредитации в сферах деятельности по оценке соответствия установленным требованиям качества и безопасности продукции, процессов и услуг.

НТУ Госстандарта и ВНИИС разработали "Проект создания в России Системы аккредитации в сферах деятельности по оценке соответствия установленным требованиям качества и безопасности продукции, процессов и услуг". Главная цель проекта - обеспечить максимально возможное соответствие отечественной системы аккредитации международным требованиям, как обязательного условия признания системы аккредитации, аккредитующих органов и обеспечения доверия к деятельности отечественных органов по сертификации и испытательных лабораторий.

Для приведения деятельности по аккредитации в нашей стране в соответствие с международными требованиями и тенденциями предлагается разделить процесс аккредитации на два этапа:

- *первый* - аккредитация на компетентность (универсальная аккредитация), которая проводится органом, полностью отвечающим требованиям Руководства ИСО/МЭК 61;

- *второй* - аккредитация на право проведения работ по сертификации в системе сертификации (уполномочивание), которая проводится органом, установленным соответствующим законодательным актом для организации работ по обязательной сертификации или определенным в системе добровольной сертификации.

Предлагаемая схема формирования инфраструктуры, систем сертификации приведена на рис. 13.

В соответствии с этой схемой, органы по сертификации И испытательные лаборатории должны проходить аккредитацию на компетентность (универсальную аккредитацию) в едином национальном аккредитующем органе, а за получением лицензии обращаться в конкретную систему сертификации.

Федеральный орган исполнительной власти, отвечающий за ведение системы обязательной сертификации, или центральный орган добровольной системы сертификации уполномочивает аккредитованный орган по сертификации или испытательную лабораторию для работы в данной системе сертификации и выдает ему лицензию. При этом орган по сертификации или испытательная лаборатория может получить лицензии в нескольких системах сертификации.

Аккредитация на компетентность будет являться официальным признанием того, что организация способна выполнять конкретные работы в области испытаний, добровольной и обязательной

сертификации, а также в других областях, связанных с подтверждением соответствия. Такая аккредитация обеспечивает доверие к аккредитованной организации со стороны потребителей ее услуг независимо от того, в какой системе проводятся эти работы.

Аккредитация будет проводиться в отношении субъектов (предприятий, организаций, их структурных подразделений), добровольно изъявивших желание получить оценку своей компетентности в определенной области и следовать правилам, установленным Системой. Субъекты, прошедшие аккредитацию в Системе, получают аттестат аккредитации единого образца и право на применение знака Системы*.

* Симкалов А.Н. Российская система аккредитации и ее будущее // Стандарты и качество. 1998. № 11. С. 53.

При таком разделении функций основной задачей Российской системы аккредитации станет формирование аккредитованных органов по сертификации и испытательных лабораторий.

Соответствующие федеральные органы исполнительной власти и центральные органы различных систем сертификации будут выбирать и уполномочивать те аккредитованные организации, которые им нужны для обеспечения функционирования своих систем сертификации (как обязательной, так и добровольной).

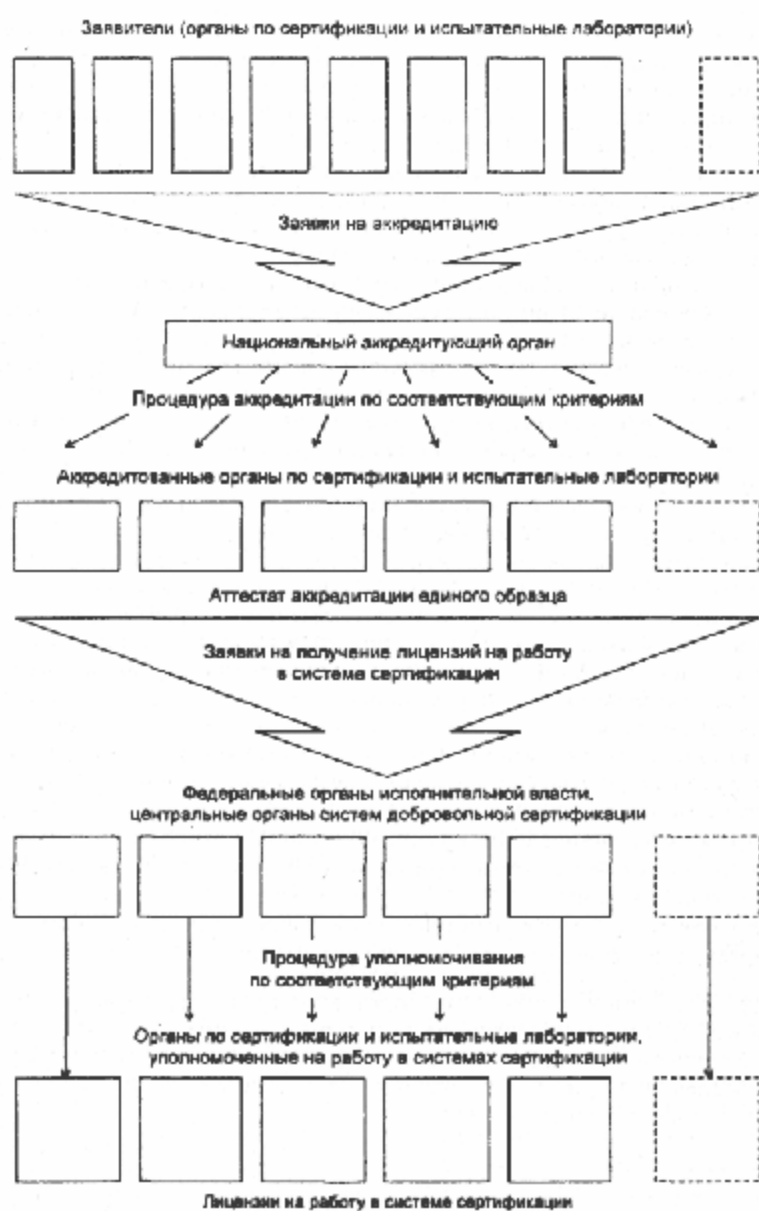


Рис. 13. Предлагаемая схема формирования инфраструктуры систем сертификации

В структуре создаваемой Системы аккредитации Межведомственная комиссия по аккредитации

должна включать представителей всех заинтересованных сторон - федеральных органов исполнительной власти, органов по сертификации и испытательных лабораторий, объединений производителей продукции и услуг, обществ потребителей, научных организаций и т. п. Она должна определять проведение единой политики в области аккредитации в обозначенных сферах деятельности, а также осуществлять контроль за проведением этой политики и координацию действий федеральных органов исполнительной власти.

Председатель и состав комиссии утверждаются Правительством Российской Федерации. При комиссии должен действовать Апелляционный комитет, который рассматривает жалобы, апелляции и спорные вопросы, возникающие при проведении работ по аккредитации в Системе и в процессе деятельности ее участников.

Основную организационную и координирующую деятельность в Системе должен выполнять *аккредитующий орган*. При этом он осуществляет нормативное и организационно-методическое обеспечение функционирования Системы, утверждает аттестаты аккредитации, ведет ее Реестр и контролирует соблюдение правил аккредитации.

Аккредитующий орган должен иметь статус юридического лица и структуру, обеспечивающую участие всех заинтересованных сторон.

Важное место в Системе отводится *секциям по аккредитации*, которые должны создаваться по предложениям федеральных органов исполнительной власти. За ними законодательно закрепляются конкретные виды деятельности по вопросам аккредитации.

Для организации и проведения аккредитации на компетентность следует создать единую национальную систему аккредитации под эгидой правительства. Для реализации такой схемы организации работ по аккредитации необходимо:

- разработать и принять Федеральный закон "Об аккредитации";
- подготовить и издать правовые акты о создании национальной системы аккредитации;
- разработать программу действий по формированию этой системы;
- пересмотреть нормативную базу аккредитации.

Система аккредитации Российской Федерации по оценке соответствия установленным требованиям безопасности продукции, процессов и услуг создается на основе руководств ИСО/МЭК 58 и 61. Нормативная база аккредитации предусматривает использование стандартов EN 45000. Организационная структура системы предполагает участие представителей всех сторон, заинтересованных в ее функционировании, в том числе и отраслевых НИИ.

Действующая сегодня в стране система аккредитации лабораторий Госстандартом России не в полной мере соответствует требованиям, выработанным международной практикой.

Каждая претендующая на аккредитацию испытательная лаборатория согласно МС ИСО серии 9000. EN 45000, руководствам ИСО/МЭК 25 и 58 должна*:

- располагать персоналом, имеющим необходимые навыки, опыт и технические знания для проведения заявляемых испытаний;
- иметь соответствующие помещения с условиями, позволяющими проводить исследования по испытаниям;
- иметь оборудование и справочный (нормативный) материал, необходимые для адекватного проведения названных испытаний, и обеспечивать постоянный уход за оборудованием и его калибровку;
- предоставлять доказательства точности результатов своих испытаний посредством соответствующей калибровки измерительного оборудования или участия в межлабораторных сравнительных испытаниях.

* Панкина Г.В. Оценка компетентности испытательных лабораторий // Партнеры и конкуренты. 2000. № 3.

Если первые три названных условия еще как-то соблюдаются и контролируются, то четвертое практически не рассматривается.

Речь идет об обязательной (по EN 45000 и Руководству ИСО/МЭК 25) калибровке измерительного оборудования или об участии претендующих на аккредитацию лабораторий в сравнительных испытаниях одних и тех же или подобных образцов сырья и материалов.

Такие мероприятия, проводимые международными и национальными союзами лабораторий, призваны подтвердить соответствующую достоверность испытаний и надлежащее метрологическое обеспечение средств и методов выполнения измерений.

Ключевым звеном при аккредитации испытательных лабораторий в создаваемой национальной системе, исходя из отечественного и международного опыта, должна стать не комиссия (инспекция, аудит), а сравнительная проверка на точность и качество проведения испытаний со стороны органа по сертификации или любой другой организации, имеющей соответствующие полномочия. Это имеет особое значение для отраслей, продукция которых отличается неоднородностью своих свойств*.

* Тимошенко Н.К., Симкалов А.Н. К. вопросу создания системы аккредитации в РФ // Стандарты и качество. 1999. № 8. С. 82 - 83.

Для координации работ по испытаниям сырья и материалов в основных отраслях промышленности и АПК следует подумать о создании национальных ассоциаций, союзов испытательных лабораторий с единым в каждой отрасли методическим центром. Роль таких центров при соответствующей правовой и финансовой поддержке могут выполнять головные научно-исследовательские институты основных отраслей промышленности и агропромышленного комплекса.

Инспекционный контроль за деятельностью испытательных лабораторий должен предусматривать организацию и проведение сравнительных испытаний.

Часть предложения, связанных с аккредитацией испытательных лабораторий и созданием Системы аккредитации Российской Федерации, уже реализована в действующих и разрабатываемых документах.

Необходимо активизировать работы по разработке нормативной и методологической базы системы экспертной оценки товаров.

Достаточно остро стоят проблемы аккредитации лабораторий, производящих контроль экспортируемых товаров*.

* Пятов А.Л. Проблемы аккредитации лабораторий, проводящих контроль экспортируемых товаров // Стандарты и качество. 1999. № 8.

Для проведения единой государственной политики в области внешнеторговой деятельности, а также организации эффективного механизма контроля за своевременным и полным поступлением валютных средств от экспортных операций в стране была введена единая система экспертной оценки количества, качества и цены экспортируемых товаров. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.1995 № 1267 (с изм. от 21.03.1996 № 298 и от 19.01.1998 № 56) была создана Комиссия Правительства Российской Федерации по вопросам экспертной оценки количества, качества и цены экспортируемых товаров, которой было предоставлено право допускать российские и иностранные экспортные организации к проведению такой оценки по представлению Федеральной службы России по валютному и экспортному контролю (ВЭК) и утверждать перечень конкретных видов экспортируемых товаров, по которым планируется ее проведение.

Правовую и организационную базу метрологического обеспечения в этой области должны создать Госстандарт, ВЭК, Минфин, ГТК и Госкомстат России. Единство измерений количества и оценку качества экспортируемых товаров должен обеспечивать Госстандарт России.

К проведению экспертной оценки получили допуск 27 инспекционных организаций (в том числе четыре иностранных). Только в 1997 г. 230 фирм-экспортеров представили товары на экспертизу, чем обеспечили возврат экспортной валютной выручки на сумму 11 млрд. долл.

В связи с упразднением Комиссии согласно постановлению Правительства РФ от 15.05.1998 №443 возник ряд правовых проблем реализации ее функций. ВЭК России предполагает возложить на себя функции Комиссии и обратился во ВНИИМС с предложением о продолжении разработки нормативной и методологической базы системы экспертной оценки и качества экспортируемых товаров. Госстандарт считает, что перед допуском российских и иностранных экспертных организаций к проведению экспертной оценки товаров им необходимо пройти процедуры метрологической аккредитации. ВНИИМС разработал проекты ряда нормативных документов: "ГСИ. Положение о контрольно-метрологических центрах" и "ГСИ. Порядок проведения аккредитации экспертных организаций"*.

* Пятов А.Л. Проблемы аккредитации лабораторий, проводящих контроль экспортируемых товаров // Стандарты и качество. 1999. № 8.

Экспертные организации должны соответствовать требованиям, предъявляемым действующим законодательством и международными документами к измерительным лабораториям, проводящим контроль количества и качества грузов.

Чтобы воплотить в жизнь предложенную схему, необходимо пересмотреть действующую форму организации работ по аккредитации.

Для получения зарубежного признания необходимо руководящему органу создаваемой национальной системы аккредитации оформить свое членство в Международном комитете по аккредитации лабораторий (ILAC) и присоединиться к Соглашению о взаимном признании национальных органов аккредитации, что существенно упростит процессы аккредитации российских лабораторий в международных системах.

Госстандарт России - орган, ответственный за работы по аккредитации испытательных лабораторий в стране, - не является членом ILAC, не присоединился он и к упомянутому Соглашению. В результате, аккредитация Госстандартом России той или иной лаборатории не признается аналогичными международными системами.

Поэтому российские лаборатории, претендующие на получение аккредитации в международных системах, должны проходить промежуточную аккредитацию в любой другой стране, национальный орган аккредитации которой присоединился к международному Соглашению. А это связано с дополнительными затратами.

Создаваемой российской системе аккредитации крайне необходимо вступить в ILAC и на этой основе провести аккредитацию национальных испытательных лабораторий в международных системах. В настоящее время ведутся переговоры и подготовительные работы по вступлению России в Международный форум по аккредитации (IAF), главная цель которого - заключение многостороннего соглашения по признанию результатов аккредитации.

Введение в действие Системы аккредитации Российской Федерации в сферах деятельности по оценке соответствия установленным требованиям качества и безопасности продукции, процессов и услуг позволит создать предпосылки для признания со стороны европейских и международных организаций деятельности по аккредитации, проводимой в нашей стране, и отечественных сертификатов.

4.3. РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ СЕРТИФИКАЦИИ

Перспективы глобализации торгово-экономического пространства в XXI в. ставят перед международной стандартизацией задачу преобразования ее инфраструктуры. Однако, поскольку уже существуют национальные, региональные и международные структуры, предстоит решить достаточно сложную задачу.

Качество продукции и систем, реализуемых на мировом рынке, регулируется стандартами и техническими регламентами. Вместе с тем, они должны соответствовать требованиям, предъявляемым потребителями в области безопасности, охраны здоровья, защиты окружающей среды.

Появилась потребность в стандартизации на мировом уровне некоторых изделий, систем и услуг, результатом чего явилось создание двух официальных организаций - ИСО и МЭК, в задачу которых входило хотя бы частичное удовлетворение этих требований.

В настоящее время ИСО включает в себя 185 технических комитетов (ТК), МЭК - 88 ТК, занимающихся преимущественно проблемами электротехники. Также существует совместный комитет обеих организаций - СТК 1, занимающийся информационными технологиями и их применением. Соединенные Штаты принимают активное участие в работах ИСО и МЭК как в рамках ТК, так и в рамках политических органов.

Однако стандарты ИСО и МЭК распространяются не на все технические области. В некоторых случаях национальные стандарты, например, разработанные в США, восполняют эти пробелы.

Применение общепринятых принципов стандартизации на международном уровне не может пока считаться единообразным, поскольку оно нередко принимает национальные формы, отражающие исторически сложившиеся особенности политического и экономического характера*.

* Никола Ф., Кринью Т. Стандартизация и экономические системы // Стандарты и качество. 2000. № 7.

В настоящее время еще не существует ни соответствующей системы, ни единого подхода к разработке такой инфраструктуры международной сертификации, которая бы должным образом отвечала реальным потребностям создания глобального торгового пространства.

Стремление изменить подход к стандартизации обусловлено двумя причинами.

Во-первых, мир стал истинно единым на глобальном уровне. Производители продают продукцию, зачастую собранную из множества деталей и узлов, изготовленных в разных частях света. В этих условиях огромное значение придается единому стандарту.

Во-вторых, многие региональные и международные торговые организации, например Европейская ассоциация свободной торговли (АЕЛЕ), Азиатско-тихоокеанское сотрудничество (АРЕС), ЕС, ВТО, разрабатывают свои правила, способствующие свободной торговле.

Заключаемые торгово-экономические соглашения обычно содержат требования к применению стандартов, а также к оценке соответствия, помогающие промышленности производить продукцию, которая бы продавалась и покупалась во всех странах мира.

Такие изменения подталкивают страны к разработке оптимального подхода в целях использования в стандартах, применяемых на международном уровне, преимуществ открытого подхода к стандартизации.

Основные проблемы создания оптимальной международной инфраструктуры стандартизации и сертификации во многом обусловлены существенным расхождением между американским и европейским подходами к решению этих вопросов.

Американская система стандартизации крайне децентрализована - распределена по промышленным отраслям и поддерживается многочисленными независимыми и частными организациями по стандартизации (SDO -Standards Developing Organizations). Американская система развивалась по мере возникновения потребностей, то есть стандарты разрабатываются преимущественно по отдельным отраслям в ответ на конкретные нужды и запросы промышленности, органов государственной власти*.

* Коллинз Б.Л. Перспективы развития инфраструктуры стандартизации // Стандарты и качество. 2000. № 7. С. 32 - 38.

Отраслевой характер системы неизбежно обуславливает дублирование работ организаций по стандартизации, хотя и незначительное. Разработкой стандартов в США занимается более 600 организаций (преимущественно частного сектора). Наиболее важную категорию организаций по стандартизации составляют профессиональные ассоциации, которых насчитывается около 300.

Сама система стандартизации носит добровольный характер, поскольку участие в работе комитетов не является обязательным, как не является обязательным и соответствие стандартам, за исключением тех случаев, когда они принимаются государственными учреждениями или используются ими в качестве ссылки.

Правительственные организации, производители, потребители, покупатели, розничные торговцы, испытательные лаборатории, технические эксперты и другие заинтересованные стороны как из США, так и из многих других стран, участвуют в работе этой системы, представляя собственные интересы.

Федеральное правительство не финансирует и не руководит деятельностью ни одной из организаций по стандартизации. Вместе с тем, при поддержке частного сектора оно принимает участие в процессе добровольной стандартизации в качестве покупателя, регламентирующего органа и активного участника разработки технических стандартов.

Большая часть федеральных стандартов разработана Министерством обороны и главными административными службами.

Главным при распределении ответственности и руководящих функций в области стандартизации в США было не укрепление позиций на международном рынке, а выполнение важнейших задач на национальном уровне, таких как охрана здоровья, безопасность и защита окружающей среды, для решения которых и направлена, прежде всего, разработка технических требований на продукцию, технологические процессы и системы.

Пример тому - создание Национальной ассоциацией по защите от пожаров (NFPA) свода правил безопасности ("Life safety code"), включенного в большинство сводов правил в области строительства, действующих на местном уровне. Совместно с Национальной ассоциацией производителей электротехнических изделий (NEMA) NFPA разработала и обнародовала Национальный свод правил в области электротехники (National electrical code), применяемый на всей территории США при монтаже электрооборудования.

Национальный институт стандартизации и технологий (NIST) разрабатывает и актуализирует эталоны для физических измерений, материалы и стандартизованные справочные данные, проводит технические экспертизы для различных комитетов по стандартизации частного сектора и координирует осуществление политики в области стандартизации.

Ассоциация автомобилестроения (SAE) разрабатывает стандарты, применяемые в США и во всем мире при определении характеристик горючего и масел для автомобилей, а Американский институт нефти (API) - стандарты на оборудование для нефтяной промышленности.

Американское общество по испытаниям материалов (ASTM) в течение длительного времени

разрабатывает стандарты для испытаний на твердость при определении характеристик материалов (полимеров, стали, керамики). Каждый из этих стандартов разработан на основе сотрудничества партнеров из промышленных, правительственных и потребительских кругов.

Стандартизация в течение более ста лет развивалась по инициативе частного сектора, поддерживалась и использовалась правительством путем принятия сугубо практических мер в конкретных секторах экономики. Добровольные стандарты разрабатывались без какого-либо вмешательства и централизованных действий со стороны государства. Правительство не считало целесообразным вводить централизованную государственную систему стандартизации.

На базе частного сектора в 1918 г. была создана федерация партнеров - Американский национальный институт стандартов (ANSI), которому вменялась в обязанность координация деятельности в области стандартизации. ANSI - негосударственная организация, основанная несколькими организациями по стандартизации и федеральными агентствами. В его состав входят более 700 фирм-членов, 30 правительственных органов, 20 институтов и 260 профессиональных, технических, коммерческих, рабочих и промышленных организаций.

Деятельность ANSI финансируется в основном за счет членских взносов и доходов от продажи документации, он не получает никаких федеральных субсидий, но при этом федеральные органы, являющиеся членами организации, платят в индивидуальном порядке положенные членские взносы.

ANSI сам стандарты не разрабатывает, а играет роль информационного и координирующего органа для своих организаций-членов. Институт аккредитует американские организации по стандартизации и утверждает представленные ими стандарты в качестве национальных. На сегодняшний день он аккредитовал примерно 250 организаций по стандартизации и принял около 13 тыс. национальных стандартов.

ANSI в качестве коллективного члена входит в состав таких международных организаций, как ИСО, МЭК, PASC (Конгресс по стандартизации стран Тихоокеанского бассейна) и COPANT (Панамериканская комиссия по стандартам). ANSI выполняет также роль центрального органа по стандартизации, который формирует делегации, представляющие национальные интересы США на международных форумах.

Национальная стратегия стандартизации в настоящее время направлена на усиление роли и позиций ANSI, поддержку деятельности американских организаций по стандартизации в качестве международных, а также на реформирование ИСО/МЭК для более сбалансированного представления интересов США на международном уровне.

Европейская система сертификации группируется вокруг трех региональных организаций по стандартизации - CEN, CENELEC и ETSI (Институт европейских стандартов по телекоммуникациям)

Национальные организации по стандартизации Германии, Франции, Великобритании гармонизируют свои стандарты с общеевропейскими для устранения технических барьеров в торговле, а также создания условий для признания результатов испытаний, проведенных в одной из стран ЕС, в остальных странах-членах ЕС.

Страны-члены ЕС сформировали так называемый "новый" подход, в соответствии с которым для придания результатам обязательного характера разрабатывается регламентирующая документация, а стандарты содержат рекомендации и подробные требования для обеспечения соответствия. Такой подход способствует свободному обращению продукции Между государствами, однако его недостаточная открытость по отношению к неевропейским странам дает основания и поводы для критики.

Прогнозировать развитие сертификации в международном плане достаточно трудно в виду ряда обстоятельств*.

* Николя Ф., Криньо Т. Стандартизация и экономические системы // Стандарты и качество. 2000. № 7.

Первым коренным отличием является *отсутствие на международном уровне эффективного юридического механизма*, который позволил бы разработать единые основные требования к охране здоровья или к безопасности (или к охране окружающей среды и к защите потребителей), распространяющиеся в обязательном порядке на продукцию.

Отсутствие такого механизма значительно снижает роль автономных систем стандартизации, в первую очередь ИСО и МЭК, легитимность которых и способность объединять заинтересованные стороны (в лице потребителей, производителей, экологических организаций, развивающихся стран) признаются далеко не всеми. Высказываются мнения, что за кажущимся единообразием могут

скрываться всевозможные отклонения на национальном уровне.

Второе коренное отличие европейской системы от международной, касающееся промышленной продукции, - *отсутствие официального признания международных организаций по стандартизации или международных стандартов в рамках Соглашения по ТБТ* (в то время как на европейском уровне Директива 98/34/ЕС, ранее 83/189/ЕЭС, содержит перечень европейских организаций по стандартизации).

Высказываются сомнения также относительно способности ИСО и МЭК выполнять предназначенную им роль международных организаций по стандартизации в силу того, что они отдают явное предпочтение ЕС в ущерб другим регионам мира.

Из-за непропорционального представительства стран в рамках ИСО и МЭК, где право голоса есть у каждой страны-члена ЕС, в то время как, например, США имеют только один голос, ЕС может легко взять верх над любым единичным национальным голосом.

Возможность голосовать единым блоком и перспектива расширения ЕС за счет вхождения стран Центральной и Восточной Европы могут дать ЕС дополнительные преимущества по сравнению с другими национальными и региональными организациями.

Кроме того отмечается, что ИСО и МЭК поддерживают особо тесные связи с такими организациями Европейского Союза по стандартизации, как СЕН и СЕНЭЛЕК. Эта ситуация объясняется тем, что указанные организации заключили Венское и Дрезденское соглашения, в соответствии с которыми организации ЕС участвуют в разработке стандартов ИСО и МЭК и принимают их как национальные. Если стандарт ИСО отвечает требованиям директивы ЕС, ссылка на него приводится в техническом законодательстве и требованиях, касающихся государственных рынков ЕС.

Однако при отсутствии действующего или разрабатываемого международного стандарта, отвечающего требованиям европейского уровня, СЕН вправе взять на себя ведение работ ИСО (после получения положительного результата голосования в рамках соответствующего комитета ИСО). Это позволяет СЕН разрабатывать стандарт, а затем представлять его для одобрения в качестве стандарта ИСО. Никакая иная государственная или региональная организация не имеет подобного рода отношений с ИСО и МЭК.

Более того, к процедурам стандартизации СЕН и СЕНЭЛЕК неевропейские организации доступа не имеют, несмотря на то, что согласно Венскому соглашению на заседание любого комитета СЕН должны допускаться, при необходимости, два обозревателя от ИСО.

Процесс разработки международных стандартов должен быть объективным и открытым для всех заинтересованных сторон. При их разработке следует руководствоваться потребностями рынка, а при утверждении - доводами исключительно технического, а не политического характера*.

* Коллинз Б.Л. Перспективы развития инфраструктуры стандартизации // Стандарты и качество. 2000. № 7. С. 32 - 38.

Оставаясь активным членом ИСО и МЭК, США между тем напрямую предоставляют свои стандарты пользователям во всех странах мира. Многочисленные американские организации по стандартизации, в числе которых крупные технические ассоциации, распространяют свои стандарты, игнорируя ИСО и МЭК. Многие из этих документов разработаны при активном участии зарубежных технических экспертов. Некоторые стандарты, например, Свод правил, касающийся использования котлов и сосудов под давлением, разработанный ASME, и применяемый более чем в 80 странах, принимаются как национальные.

Таким образом, некоторые американские стандарты хотя и могут успешно дополнить (и дополняют) техническое законодательство зарубежных стран, минуя установленную процедуру принятия стандартов ИСО/МЭК, остаются однако непризнанными в широком смысле слова, как международные стандарты. Предоставлять же свои стандарты и свободное распоряжение ИСО/МЭК не в интересах американских организаций по стандартизации, так как они защищены авторскими правами и приносят определенную прибыль.

Между тем, чем чаще органы власти зарубежных стран используют ссылку на конкретные международные стандарты при разработке своего технического законодательства и регулировании государственных рынков, тем труднее становится положение американских организаций по стандартизации.

Инфраструктура стандартизации XXI в., по мнению Белинды Л. Коллинз - директора американского Национального института стандартизации и технологии (NIST), значительно укрепит, если сможет сочетать гибкость, многообразие и способность адаптироваться к нуждам потребителей, свойственных

американской системе, с упором на централизацию, присущую европейским системам и ИСО/МЭК*.

* Коллинз Б.Л. Перспективы развития инфраструктуры стандартизации // Стандарты и качество. 2000. № 7. С. 32 - 38.

Инфраструктура должна определять основное направление и соответствовать главным требованиям, касающимся охраны здоровья, безопасности и защиты окружающей среды, она должна также допускать сосуществование конкурирующих технологий и оперативно удовлетворять нужды потребителей.

При введении американских стандартов в оборот ИСО и МЭК (если это окажется необходимым) Соединенным Штатам в лице ANSI и его членов предстоит решить финансовые проблемы, а также проблему авторских прав.

Процесс и структуры стандартизации XXI в. должны быть направлены на использование всех возможностей для разработки новых стандартов на инновационные технологии и обновления фонда технических стандартов, разработанных ранее.

США разработали четыре пилотных проекта (ASTM, ASME, Институт электротехники и электроники (IEEE) и API), которые дали бы возможность каждой организации напрямую представлять ИСО свои стандарты в качестве проектов международных стандартов для проведения голосования членом ИСО. Это позволило бы обеспечить в рамках ИСО отраслевой подход и гарантировало бы американским организациям по стандартизации установление официальных связей с ИСО посредством ANSI.

Отраслевой подход начинает уже применяться и в практике ИСО, что создает условия для МЭК и других международных организаций быть непосредственными поставщиками стандартов.

Лучшее из опыта международной системы стандартизации заимствует и **Япония**. В 1995 г. была разработана трехлетняя программа приведения в соответствие с международными стандартами примерно 1 тыс. из 8 тыс. японских стандартов. В 1997 г. подвергся изменениям закон "О стандартизации", принятый 1949 г., для содействия введению в практику свода правил ВТО по техническим барьерам в торговле, а также участию государства в процессе разработки стандартов*.

* Николья Ф., Криньо Т. Стандартизация и экономические системы // Стандарты и качество. 2000. № 7.

Для защиты интересов отечественных товаропроизводителей посредством международных стандартов Российская Федерация в настоящее время участвует в семи международных системах сертификации. Заключены соглашения с 14 странами (Болгарией, Германией, Израилем, Индией, Китаем, Кубой, Республикой Корея, Словакией, Чехией и др.) о взаимном признании результатов испытаний продукции*.

* Кравченко Ю.В. Контрольно-надзорные функции - прерогатива Госстандарта России // Стандарты и качество. 2000. № 3.

Несмотря на определенную сложность, удалось сохранить ведущую роль страны в деятельности Межгосударственного совета по стандартизации, метрологии и сертификации, направленной, прежде всего, на развитие единого для стран Содружества нормативного пространства. По инициативе Госстандарта России подготовлены Соглашения о технических барьерах в зоне свободной торговли государств-участников СНГ и Протокол об изменении и дополнении Соглашения о проведении согласованной политики в области стандартизации, метрологии и сертификации.

Значительно укрепились позиции России также в руководящих органах ИСО. Продолжаются работы, связанные с курсом России на присоединение к ВТО.

Наша страна приступила к реализации Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Европейским Союзом и Российской Федерацией, ст. 60 которого говорит о необходимости гармонизации отечественных стандартов, процедур стандартизации и подтверждения соответствия с международными стандартами и процедурами, а ст. 55 - о гармонизации законодательства в области стандартизации и сертификации...

Основу национального законодательства стран-членов Европейского Союза составляют, как известно, так называемые Директивы.

Различают две разновидности технических директив: директивы "нового" порядка и "старого", где превалирует фактически отраслевой подход к стандартизации. Именно на этих порядках базируются стандарты, разрабатываемые Европейским комитетом по стандартизации (СЕН), Европейским комитетом по стандартизации в электротехнике (СЕНЭЛЕК) либо Европейской организацией по испытаниям и сертификации (ЕТСИ)*.

Порядок и критерии оценки деятельности организаций, так или иначе привязанных к сертификации, оговаривают соответствующие **евронормы (стандарты)**:

- для испытательных лабораторий - это EN 45001, EN 45002 и EN 45003;
- для органов по сертификации - EN 45011 (продукция), EN 45012 (системы качества) и EN 45013 (персонал);
- для органов по аккредитации - EN 45003 (лаборатории) и EN 45010 (органы по сертификации);
- для органов контроля (инспектирующих подразделений) - EN 45004.

Европейские стандарты имеют статус добровольных (кроме требований безопасности), однако на практике часто бывает наоборот. Дело в том, что, согласно ст. 100 Римского договора, учредившего 25 марта 1957г. Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), властные структуры стран-членов этой организации обязаны следить за тем, чтобы требования национальных стандартов были полностью гармонизированы с европейскими стандартами, которые публикуются в специальном бюллетене ЕС.

Продукция, получившая сертификат соответствия требованиям евростандартов, маркируется знаком CE, который дает право продавать ее в странах ЕС. Не возбраняется производство продукции по международным стандартам, но тогда на производителе лежит обязанность доказать потребителям, что его товар соответствует общим требованиям директив Союза. Так что приоритет все-таки отдается европейским нормативным документам.

Система оценки соответствия, получившая название "**глобальный подход**" предусматривает восемь модулей (схем) сертификации: от внутризаводского контроля проектирования и производства "простых" товаров (модуль А) и испытания типа (модуль В) до комплексного подтверждения соответствия продукции установленным нормативам (проектирование + производство контролируется уполномоченной организацией, выдавшей сертификат соответствия) - модуль G, и сертификации систем качества согласно МС ИСО 9001 - модуль H.

Право выбора схемы сертификации при этом остается за производителем, ибо именно он, и никто другой, несет ответственность, в том числе уголовную, за безопасность своих изделий. А заявление-декларация товаропроизводителя (поставщика) в условиях рынка - наиболее распространенный вид документа о соответствии продукции обязательным нормативным требованиям.

Следует отметить, что формирование инфраструктуры международной стандартизации помимо вышеотмеченных факторов осложнено также *отсутствием согласованного определения понятия "международный стандарт"*. Это к тому же осложняет развитие систем добровольной стандартизации.

В тех секторах, где еще не созданы объединенные межправительственные агентства, на этот счет существуют два мнения: Европейский Союз считает, что международный характер стандарта обуславливается самим процессом его разработки и возможностью участия в нем всех сторон на национальной основе; американцы же считают, что международный стандарт становится благодаря своему применению.

Решение проблемы на международном уровне зависит от того, насколько серьезно будут приниматься во внимание конкретные интересы развивающихся стран. Пока же развивающиеся страны, составляющие подавляющее большинство в ВТО, не проявляют заинтересованности в выборе какой-либо из действующих систем, которые оказывают им свое содействие скорее формально, чем фактически.

Перспективы развития отечественной стандартизации, предусматривают гармонизацию российских стандартов с европейскими нормами и отечественного технического законодательства с законодательством, действующим в рамках Европейского Союза, а также переход на разработку проектов стандартов в электронном виде.

Зарубежный опыт показал, что в ряде стран, прежде всего в США, сейчас предпринимаются значительные усилия по развитию CALS-технологий - компьютеризированных технологий электронного описания процессов разработки, комплектации, производства, модернизации, сбыта, эксплуатации, сервисного обслуживания и утилизации продукции.

Для реализации CALS-технологий уже разработан комплекс **международных CALS-стандартов**, предназначенных для обеспечения взаимопонимания при применении электронного обмена данными, объединения в одну систему материальных и информационных потоков на всех стадиях жизненного цикла продукции.

Поскольку важнейшей проблемой функционирования CALS-технологий является человеческий мозг,

были созданы, так называемые НООН-технологии компьютеризированного создания и применения информации, состоящей из сведений, представленных в виде НООН-информации, соответствующей психофизиологии мышления человека.

В России в соответствии с требованиями НООН-технологий разрабатывается система стандартизации информационного обеспечения техники и операторской деятельности (ИОТОД)*.

* Сурин В.И. Информационное обеспечение техники и операторской деятельности // Стандарты и качество. 1999 № 8. С. 20 - 22.

Структура стандартов ИОТОД представлена на рис. 14.

Для реализации НООН-технологий стандартизация ИОТОД должна быть направлена на решение следующих задач:

- обеспечение перехода от аналоговых к дискретным принципам разработки, производства, поставки и применения технико-семантической информации;
- обеспечение совместимости бумажных и электронных методов разработки технико-семантической информации;
- повышение уровня визуализации восприятия сведений семантического характера в бумажной и электронной документации.

Формирование системы стандартов ИОТОД будет способствовать становлению и развитию НООН-технологий в России с учетом опыта международной, региональной, зарубежной государственной и корпоративной стандартизации.

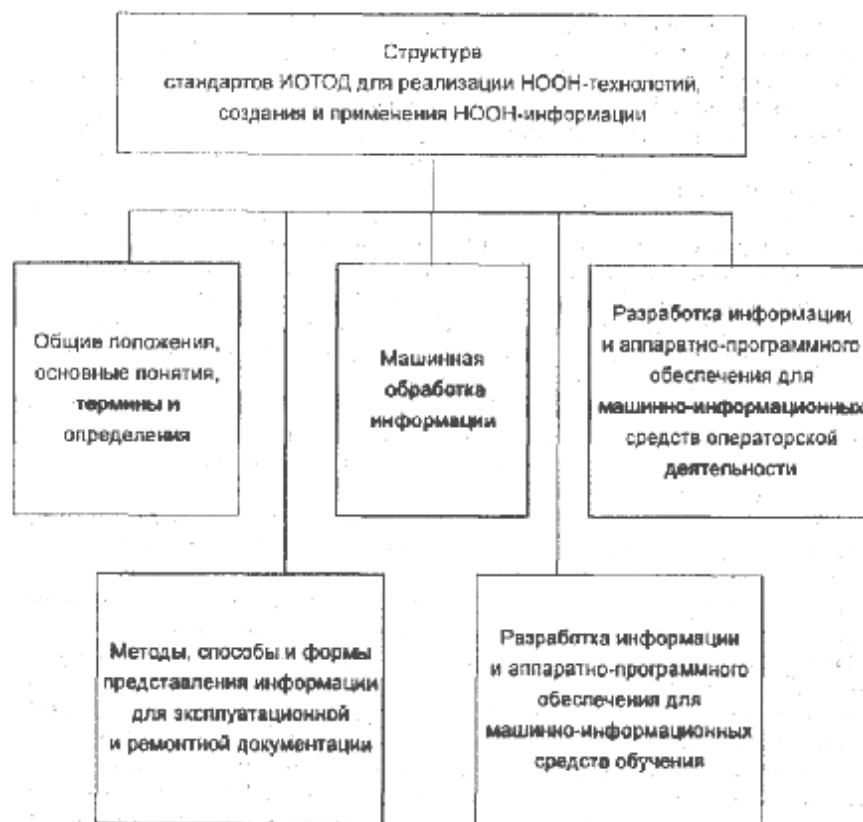


Рис. 14. Структура стандартов информационного обеспечения техники и операторской деятельности.

В рамках европейского экономического пространства около стандартов разрабатывается на региональном и международном уровнях и только 20% - на национальном. Инициатива разработки 75% нормативных документов при этом принадлежит участникам рыночных процессов, поскольку стандарты, наряду с реализацией функций передачи и обмена технологиями, все больше становятся инструментом выбора технологии. Поэтому стандарты все чаще расцениваются как основа и результат научно-технического прогресса.

Развитие стандартизации, финансируется обычно из нескольких источников. Бюджет AFNOR,

например, формируется следующим образом. Наибольший вклад (41,5%) вносят специалисты AFNOR, которые оказывают промышленности ряд услуг, в том числе сертификационные. Около 22% бюджета составляют правительственные субсидии, год от года увеличивающиеся; 16,8% - плата за обучение и переподготовку кадров; 14,8% - всевозможные контракты, прежде всего на разработку нормативной документации, 5% - подписка на стандарты и т. д.

Поэтому все работы, связанные со стандартизацией, к примеру, в области безопасности и охраны труда, полностью финансирует Министерство труда Франции.

Стоимость разработки одного стандарта приблизилась сейчас к 40 - 50 тыс. долл. Срок подготовки стандарта сократился в среднем с 3 - 5 лет до 1 года. При этом три месяца уходит на обсуждение проекта заинтересованными сторонами, два - на публикацию окончательного варианта.

Европейская стандартизация в XXI веке, по мнению представителей Консорциума AFNOR/DIN Ханс Ульрих Пленю и Кристин Креспон, полностью "перейдет на сторону потребителя", т. е. станет отражать его интересы. Значительно упростится механизм внедрения региональных стандартов; будет организована доработка нормативов после их "пробного запуска" - опять-таки для того, чтобы они корреспондировались с потребностями заказчиков.

Появятся новые виды стандартов типа общих технических требований или соглашений в рамках той или иной организации по стандартизации.

Между тем, по мнению многих специалистов, необходимо начать активное продвижение на международную арену российских стандартов, по своим техническим параметрам зачастую превышающим западный уровень.

Необходимо перейти к принятию самых прогрессивных международных стандартов сразу после появления их на свет (возможно, даже на языке оригинала) и отказаться от практики принятия в качестве национальных международных стандартов четырех - шестилетней давности.

Следует предоставить возможность производителям не только получать всю необходимую им информацию, но и позволить в значительно большей степени, чем сейчас, влиять на ход работ в области стандартизации, как национальной, так и международной.

Особое внимание следует уделять разработке специализированных стандартов и услуг для мелких и средних предприятий, точно соответствующих их потребностям.

Результаты нового подхода к решению проблем стандартизации международного уровня, формируемого усилиями ЕЭК ООН, в состав которой входят западно-европейские страны и страны с бывшей плановой экономикой, а также США, можно будет оценить только через несколько лет.

В настоящее время особое место в совершенствовании сертификационной деятельности, в том числе и в международном аспекте, занимают **проблемы эффективной организации электронной торговли**. Цели глобального рыночного пространства, реализуемого технологиями Интернет - защита потребителей и свобода торговли. В этой сфере международные стандарты призваны продемонстрировать свою ведущую роль.

За пределами собственной страны защита потребителя связана с рядом дополнительных проблем, в числе которых существенное место в последние годы стали занимать механизмы глобализации бизнеса, виртуальная экономика и мобильность потребителя. Это ставит вопросы о том, кто и как должен регулировать рынок и как поступать, если регулирующие правила разных стран отличаются друг от друга.

Именно здесь на защиту потребителя должны встать международные правила и гарантии, способные обеспечить кооперацию агентств по защите потребителей и создать систему доверия. Обеспечение одинаковой защиты всех потребителей становится важнейшей задачей прежде всего Международного союза потребителей (Consumers International - CI).

Глобализация требует пересмотра некоторых взглядов на стандартизацию и более широкого применения горизонтальных механизмов и международных рекомендаций. При этом четкие и прозрачные стандарты должны облегчить взаимодействие заинтересованных сторон (потребителя, производителя и регулирующего органа), эффективный рынок должен позволить найти правильный баланс интересов, а государственное и международное регулирование призваны гарантировать эту эффективность при отсутствии барьеров и дополнительных затрат.

Позитивным в этом контексте является **опыт стандартизации и сертификации в Европе**. Европейский процесс развития стандартизации протекает в соответствии с Директивой 98/34/ЕС, что позволяет управлять действиями создателей технических регламентов и стандартов, а также предусматривает уведомление о новой работе и соблюдение прозрачности. Кроме того, данная

директива официально устанавливает взаимоотношения между теми, кому принадлежит право законодательной инициативы в государствах-членах, и органами по стандартизации.

В настоящее время более чем две трети работ по стандартизации исходит от членов и партнеров СЕН, заинтересованных в стандартизации, а не от Комиссии ЕС. Однако о таких работах тем не менее необходимо уведомлять Комиссию и дважды в год публиковать эту информацию в Рабочей программе СЕН.

Европа, по мнению Генерального секретаря СЕН Г. Хонглера, располагает прочной основой для своей стандартизации и фактически содействует стремлениям ИСО продемонстрировать во всемирном масштабе, что в ряде областей стандартизация может действительно оказывать поддержку законодательству*.

* Новости международной стандартизации // Стандарты и качество. 2001. № 1. С. 34.

Развитие технической координации между СЕН и ИСО в целях получения максимального выигрыша от стандартизации свидетельствует о готовности европейцев к глобальной стандартизации. Подтверждением этому может служить одобрение двойного обозначения, например, EN ISO 17025. В связи с этим европейский подход может быть рекомендован всем тем, кто стремится использовать стандарты для регулирования экономики, и там, где законодатели готовы поступиться некоторыми своими принципами.

Опыт показывает, что многие международные рынки функционируют лучше, если созданы условия для правового контроля, поэтому на глобальном уровне предпочтение должно быть отдано стандартам международным, а не национальным. Международные стандарты, нацеленные на формирование глобального рыночного пространства, с успехом могут заполнять пустоты в законодательстве и выполнять ключевые функции по созданию прозрачности и в повышении доверия к системам электронной торговли в международном масштабе, способствуя тем самым ее расширению.

Наиболее эффективный способ превратить Интернет в цивилизованный механизм международных экономических отношений - это разумное соединение различных механизмов и инструментов на базе законодательства, кодексов поведения и стандартов.

Возраст электронной торговли насчитывает уже более 10 лет. Она является выгодным бизнесом, ее потенциал велик, поскольку благодаря широкому доступу и большому выбору предлагает потребителю в любой точке планеты разнообразную гамму товаров и услуг высокого качества и по более доступным ценам.

Однако этот вид коммерции порождает ряд проблем, связанных с защитой потребителей, в том числе с послепродажными трудностями, недопоставкой продукции, качеством информирования, обеспечением конфиденциальности и безопасности, неэтичным поведением и даже мошенничеством, что снижает доверие к электронной торговле в настоящее время. Для ослабления воздействия негативных факторов потребуется комплекс мер правового и информационного характера, создание стандартов, разработка правил торговли и др.

В современных условиях потребитель стремится получить сведения о тех организациях, которые стоят в начале коммерческой цепочки, поэтому его следует информировать обо всем, что он хочет знать, чтобы оценить предложение еще до заключения сделки.

Высказываются мнения, что пришло время создания нового поколения стандартов по вопросам качества информации*. Для обеспечения информационного выбора потребителя необходимо наличие специальных стандартов, регламентирующих качество информации и порядок обеспечения ею. Как показывает международный опыт, это приносит выгоды поставщикам благодаря росту доверия потребителей и экономии затрат, а в конечном итоге выигрывают обе стороны.

* Новости международной стандартизации // Стандарты и качество. 2001. № 1. С. 35.

Опыт применения подобного подхода в мебельной индустрии Германии, основанный на трехуровневой взаимосвязанной системе предоставления информации потребителям, позволил преодолеть многие имеющиеся трудности. *Первый* или базовый уровень информационного обеспечения основывается на Руководстве ИСО/МЭК 14 "Информация о продукции для потребителей". *Второй* уровень - это горизонтальные стандарты, где рассмотрены методы, общие для отрасли или производственной группы. *Третий* уровень формируется из вертикальных и специальных стандартов на конкретные продукты или услуги.

Благодаря Интернет и рациональной системе поиска потребители могут получать сбалансированную

и беспристрастную информацию по интересующим их аспектам, поскольку именно факты и советы являются идеальной комбинацией для удовлетворения информационных запросов потенциальных покупателей.

Электронная коммерция зависит также от надежности системы оплаты, которая, с одной стороны, должна быть легко управляемой, а с другой - функционировать с выгодой для потребителя.

Промышленность, содействуя разработке стандартов, совершенствованию кодексов поведения, схем сертификации и аккредитации, а также развитию деятельности различных организаций потребителей, может помочь покупателю найти нужное ему место в электронной Торговле. Правительства, деловые круги и группы потребителей также должны работать совместно как в национальном, так и в международном масштабе.

Развитие электронной торговли, как глобальной формы коммерции, требует и глобальной кооперации, базирующейся на комбинации различных механизмов, включая применение законодательства, принципов международного сотрудничества и торговли, а также международных стандартов.

В зарубежных странах международные стандарты ИСО серии 9000 с момента их опубликования нашли широкое признание и применение в различных сферах деятельности. Среди 13000 международных стандартов, опубликованных ИСО с начала ее работы в 1947 г., стандарты серии 9000 являются наиболее широко известными и успешно применяемыми. Они стали международным эталоном требований к системам качества в бизнесе и составляют основу более 350 тыс. сертифицированных систем менеджмента качества как частных, так и государственных организаций по крайней мере в 150 странах*.

* Чайка И.И., Цимбалист Г.М. К выходу в свет новой версии стандартов серии 9000 // Сертификация. 2001. № 1. С. 15 - 16.

За последние два года отмечается небывалый рост числа сертификации по международным стандартам МС ИСО серий 9000 и 14000. Так, число сертификации организаций на соответствие стандартам ИСО серии 9000 во всем мире только за 1999 г. возросло на 20,8% (717%) и к началу 2000 г. достигло 343643. Число новых сертификатов на соответствие стандартам ИСО серии 14000 во всемирном масштабе увеличилось на 44% и достигло 6219.

Наибольший рост числа выданных сертификатов по стандартам ИСО серии 9000 за 1999 г. приходится на Австралию (8663), США (8067), Китай (6864), Германию (6095), Японию (5951) и Великобританию (4737).

Число стран, где вручались сертификаты по стандартам серии ИСО 9000, возросло к 2000 г. до 150, а количество стран, где вручаются сертификаты на соответствие стандартам серии ИСО 14000, достигло 84. "Рекордсменом" по новым стандартам этой серии в 1999 г. являлась Япония (1473); за ней следуют Великобритания (571), Швеция (547), Испания (409), Австралия (356) и США (345)*.

* Стандарты и качество. 2001. № 1. С. 36.

Сейчас в ежегодных обзорах ИСО (начиная с 9-го обзора за 1999 г.) на специальном "Стенде всемирной равнозначности" ("Table of worldwide equivalence"), публикуются местные обозначения стандартов ИСО серий 9000 и 14000, принятых в разных странах в качестве национальных стандартов (в 1999 г. - 102 страны).

Вместе с тем к концу прошлого столетия стимулы к созданию и сертификации систем качества на основе стандартов МС ИСО серии 9000, обеспечивавших ранее фирмам определенные конкурентные преимущества, стали снижаться, инвестиции на эти цели становились все менее эффективными, а факторы, ранее стимулировавшие эти работы, утрачивали свою значимость. С прагматической точки зрения концепция этой версии международных стандартов перестала удовлетворять пользователей, поскольку не учитывала новые тенденции развития мировой экономики и менеджмента, не обеспечивала необходимой эффективности управления.

15 декабря 2000 г. ИСО официально опубликовала три новых международных стандарта на менеджмент качества:

- ИСО 9000 "Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь";
- ИСО 9001 "Системы менеджмента качества. Требования";
- ИСО 9004 "Системы менеджмента качества. Рекомендации по улучшению деятельности".

Все три стандарта опубликованы на английском и французском, а стандарт ИСО 9000 и на русском -

официальных языках ИСО.

Что же касается разработки четвертого базового стандарта семейства ИСО 9000, а именно - ИСО 9011 "Руководящие указания по проверке систем менеджмента качества и охраны окружающей среды", то ИСО перенесла срок его публикации с 2001 на 2002 год.

Основными отличиями последней версии от предыдущих являются*:

- введение принципа процессного подхода к деятельности организации;
- сокращение числа стандартов;
- четко сформулированные требования к удовлетворению запросов потребителей и постоянному улучшению деятельности, более логичная структура стандартов;
- удобство применения на предприятиях сферы услуг и малого бизнеса;
- возможность идти дальше сертификации, обеспечивая достижение удовлетворенности не только потребителей, но и других заинтересованных сторон - персонала предприятий, держателей акций и общества в целом.

* Чайка И.И., Цимбалист Г.М. К выходу в свет новой версии стандартов серии 9000// Сертификация. 2001. № 1. С. 15 - 16.

Новая версия стандартов ИСО 9000 2000 года воплотила и себе все последние достижения в области качества и огромный 13-летний опыт применения стандартов. Она отразила замечания, полученные от национальных институтов стран-членов ИСО. Новые стандарты, с точки зрения специалистов, активнее нацелены на пользователя, а по стилю и содержанию в большей степени адаптированы к предприятиям всех типов и размеров во всех сферах экономики или отраслях. Тем самым положено начало созданию механизма взаимодействия между существующим и планируемым применением стандартов ИСО 9000 и 9001 в интересах содействия их гармонизации и решении других вопросов, связанных с применением в различных отраслях промышленности.

Основу концепции новой версии стандартов ИСО серии 9000 составляет **процессный подход**, что и обуславливает их коренное отличие от МС ИСО серии 9000 версий 1987 г. и 1994 г.

Следует отметить, что общая концепция процессного подхода была впервые изложена в стандарте ИСО 9000-1:94. Однако она не получила должного развития в стандартах ИСО 9001 - ИСО 9004 и в результате не применялась в практике проектирования систем качества.

В соответствии с методологией, предусмотренной стандартами ИСО серии 9000:2000, **процесс** - это деятельность, направленная на достижение установленной цели, которая имеет количественное выражение - результат. Это предполагает, что для реализации процессного подхода организационная система предприятия должна переориентироваться с функционального управления на управление результатами, совокупность которых должна обеспечить повышение эффективности системы и конкурентоспособности предприятия.

В экономическом аспекте элементная основа международных стандартов новой версии предусматривает концентрацию ресурсов на строго определенных процессах, предопределяющих экономические результаты деятельности предприятия (фирмы). Следует добавить, что основу процессного подхода составляет необходимость не только выделения из совокупности процессов наиболее экономически значимых, но и постоянной оценки соотношения "вход - выход" ("ресурсы - результат") всех процессов, функционирующих в системе.

Особенности стандартов ИСО серии 9000:2000 определяют и специфику сертификации по их требованиям. Международный форум по аккредитации (IAF) предписывает органам по сертификации / регистрации особенно тщательно **определять правомерность области применения сертификатов**, выданных на соответствие новым стандартам, а также допустимых исключений из их требований.

В частности, применительно к сертификации систем менеджмента качества на основе стандарта ИСО 9001:2000 при определении правомерности области его применения необходимо провести*:

- первичный анализ заявки организации на соответствие области применения (при сомнении обязательны дополнительные запросы);
- анализ области применения на последующих стадиях;
- анализ обоснования области применения в Руководстве по качеству.

* Егорова Л.Г. Особенности сертификации систем менеджмента качества по требованиям стандарта ИСО 9001 версии 2000 года // Сертификация. 2001. № 1. С. 17- 19.

При этом процессный подход предусматривает:

- определение процессов, необходимых для результативного функционирования системы менеджмента качества;
- понимание взаимодействия этих процессов;
- документирование процессов в объеме, необходимом для обеспечения функционирования и управления.

В новом стандарте предусмотрен ряд обязательных документированных процедур: управление документацией; управление записями о качестве; внутренние аудиты (проверки); управление несоответствующей продукцией; корректирующие действия; предупреждающие действия.

Процессы группируются в четыре блока или макропроцессы:

- ответственность руководства;
- менеджмент ресурсов;
- процессы жизненного цикла продукции;
- измерение, анализ и улучшение.

Анализ процессов должен быть основой определения объема документации, необходимой для системы менеджмента качества, с учетом требований ИСО 9001:2000.

Чтобы подтвердить соответствие системы требованиям данных стандартов, организация должна представить доказательства эффективности процессов с точки зрения: понимания и выполнения требований; добавления новой стоимости; достижения результатов в рабочих характеристиках процессов и эффективности; постоянного улучшения процессов, подтвержденного объективными измерениями.

В российских условиях использование процессного подхода сопряжено с серьезными трудностями, обусловленными рядом причин*:

- полное несоответствие процессному подходу действующих линейно-функциональных организационных структур управления, в которых деятельность дифференцирована и не нацелена на конечный результат;
- отсутствие подготовленных к работе в новых условиях руководителей: большинство из них узко; специализированы в профессиональном отношении и не готовы к руководству интегрированными управленческими структурами;
- психологическая неготовность руководителей и специалистов к преодолению трудностей, связанных с освоением процессного подхода.

* Рахлин К. МС ИСО серии 9000 версии 2000 г.: сущность и содержание процессного подхода // Стандарты и качество. 2001. № 1. С. 47.

Только преодоление этих и многих других причин позволит обеспечить необходимый перевод управления отечественными предприятиями на качественно новый уровень, соответствующий XXI веку.

Для успешного освоения в России стандартов ИСО серии 9000:2000 предусмотрен трехлетний переходный период, в течение которого нынешним держателям сертификатов предстоит перейти к новой версии. Ожидается, что помимо широкого применения этих стандартов в традиционных отраслях, новая версия международных стандартов привлечет пользователей из новых сфер деятельности, способствуя тем самым главной цели ИСО - содействовать торговле, росту благосостояния и социального благополучия людей в мире.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Отечественный опыт развития сертификационной деятельности подтвердил возможность и целесообразность внедрения сертификации в нашей стране. Отечественная система сертификации создавалась с учетом рекомендаций международных документов ИСО/МЭК, EN и др., обобщающих многолетний опыт сертификационной деятельности зарубежных стран. Это позволило предотвратить принципиальные ошибки при построении системы сертификации.

Однако в отличие от зарубежных стран, становление российской системы сертификации происходило в более сжатые сроки и одновременно с начальным этапом формирования рынка, когда отсутствовало главное условие нормального функционирования сертификации - подавляющее превышение предложения товаров над спросом.

Другим фактором, негативно влияющим на развитие сертификации, было недостаточно развитое

правовое обеспечение сертификации. Законодательное обеспечение всегда отставало от нужд практики сертификации: возможные ошибки не предупреждались, пробелы и противоречия в самих законах и в целом в законодательстве исправлялись только после выявления их на практике, причем процесс разработки и принятия изменений и дополнений к действующим законам затягивался на несколько лет.

Так, неточная формулировка нормы Закона "О сертификации продукции и услуг", определяющей состав участников системы сертификации, осложнила процесс формирования ее инфраструктуры, поскольку предполагала ограничение допуска к работам по сертификации по признаку организационно-правовой формы. Вместе с тем, при отсутствии четко установленных требований к органам по сертификации и испытательным лабораториям, а также детально проработанного порядка их аккредитации ограничение доступа коммерческих организаций к участию в проведении сертификации было мерой вынужденной и необходимой в сложившихся условиях.

Разработка более строгих правил и порядка, регулирующего экономические взаимоотношения между участниками системы сертификации и заявителями, позволили бы исключить саму возможность ценового произвола со стороны недобросовестных органов по сертификации, а также установить жесткий контроль за их работой и ответственность за их нарушения, например, лишение права на проведение сертификации.

В таком случае едва ли возникла бы необходимость введения имевших место в действительности дискриминационных ограничений на участие в системе сертификации коммерческих организаций.

Отсутствие до настоящего времени взаимного признания результатов аккредитации и, следовательно, результатов испытаний и измерений, оценки и подтверждения соответствия продукции установленным требованиям приводит к излишнему дублированию работ.

Сложившееся положение противоречит сущности сертификации, основу которой составляет доверие как органов управления, так и потребителей к деятельности организаций, осуществляющих испытания и сертификацию продукции.

Для обеспечения доверия необходимо выделить аккредитацию органов по сертификации и испытательных лабораторий в самостоятельный вид деятельности, как это принято за рубежом. При этом основной задачей российской системы аккредитации станет формирование аккредитованных органов по сертификации и испытательных лабораторий, а соответствующие федеральные органы исполнительной власти и центральные органы различных систем должны будут выбирать и уполномочивать те аккредитованные организации, которые им необходимы для обеспечения функционирования своих систем сертификации.

Недостаточная эффективность государственного контроля и надзора для обеспечения устойчивой работы системы сертификации, ставшая следствием противоречий и пробелов в соответствующем законодательстве, открывает возможность для проникновения опасной продукции на рынок. Для повышения действенности государственного контроля и надзора в области сертификации целесообразно издание отдельных законов об ответственности производителя, о государственном контроле и надзоре.

Вместе с тем, опыт зарубежных стран показывает, что для обеспечения высокой ответственности производителей перед потребителями более эффективным является не правовой, а экономический механизм: в условиях насыщенного конкурентного рынка появление информации о несоответствии продукции установленным требованиям может причинить производителю серьезный ущерб, поэтому усилия государства должны быть направлены прежде всего на обеспечение соответствующих условий.

На протяжении всего периода существования сертификации в России разделение сертификации на обязательную и добровольную создавало трудности для заявителей, желающих получить комплексную оценку соответствия выпускаемой продукции: чтобы подтвердить соответствие потенциально опасной продукции всем требованиям того или иного стандарта, необходимо провести как минимум две сертификации - обязательную и добровольную. Это особенно актуально для продукции тех отраслей промышленности (например, химической промышленности), продукция которых подлежит также сертификации в других системах, например, обязательной гигиенической оценке.

Для проведения добровольной (принятой за рубежом) сертификации на национальный знак соответствия в нашей стране пока нет необходимых предпосылок, поэтому более предпочтительно разрешить по желанию заявителя, и только в этом случае, проводить в рамках обязательной сертификации комплексную оценку соответствия продукции требованиям стандарта.

Недостаточное государственное финансирование стандартизации, снижение темпов обновления фонда стандартов обуславливает необходимость установления приоритетных направлений

стандартизации. Кроме того, необходимо активизировать поиск негосударственных источников финансирования стандартизации, в частности, привлекать заинтересованные предприятия к финансовому и научно-техническому сотрудничеству с организациями по стандартизации.

Устранение существующих недостатков сложившейся системы сертификации и дальнейшее развитие сертификации должно осуществляться по пути ее оптимизации. Главный критерий выбора путей развития - разумный баланс интересов участников сертификации, определяемый с точки зрения риска общества, степени достоверности результатов сертификации и затрат на ее проведение. Сертификация должна стать более гибкой, а для устранения избыточности сертификации целесообразен переход от сертификации к более общему и более гибкому способу оценки - к системе оценки и подтверждения соответствия, предусматривающей применение декларации о соответствии.

Система оценки и подтверждения соответствия должна при этом применяться в гармоничном сочетании с другими формами контроля качества и безопасности продукции - государственным надзором и контролем, лицензированием.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Закон РФ "О защите прав потребителей" (в ред. от 7 февраля 1992 года № 2300-1; от 9 января 1996 года № 2-ФЗ).
2. Закон РФ "О сертификации продукции и услуг" (в ред. от 27 декабря 1995 года № 211-ФЗ; от 2 марта 1998 года № 30-ФЗ; от 31 июля 1998 года № 154-ФЗ).
3. Закон РФ "О стандартизации" от 10 июня 1993 года № 5154-1 (в ред. от 27 декабря 1995 года № 211-ФЗ).
4. Постановление Правительства РФ "Об утверждении Положения о Государственном Комитете Российской Федерации по стандартизации и метрологии" от 07.05.1999 № 498.
5. Постановление Правительства РФ "О внесении изменений и дополнений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам сертификации продукции и услуг" от 02.10.1999 № 1104 (в ред. от 11 апреля 2001 года).
6. Постановление Правительства РФ "Об аккредитации организаций, осуществляющих деятельность по оценке соответствия продукции, производственных процессов и услуг установленным требованиям качества и безопасности" от 06.07.2001 № 514.
7. Постановление Госстандарта РФ "Об утверждении Правил проведения Государственной регистрации систем сертификации и знаков соответствия, действующих в Российской Федерации" от 22.04.1999 № 18.
8. Постановление Госстандарта РФ "Правила применения знака соответствия при обязательной сертификации продукции" от 25.06.1996 № 14 (в ред. от 20 октября 1999 года).
9. Постановление Госстандарта РФ "Об утверждении изменений и дополнений "Правил применения знака соответствия при обязательной сертификации продукции" от 20.10.1999 № 54.
10. Постановление Госстандарта РФ "Об утверждении общих правил по проведению аккредитации в Российской Федерации" от 30.12.1999 № 72.
11. Постановление Госстандарта РФ "Об утверждении правил по проведению сертификации в Российской Федерации" от 10.05.2000 № 26.
12. Постановление Госстандарта РФ "О создании и государственной регистрации систем добровольной сертификации экспертов системы сертификации ГОСТ Р" от 14.07.2000 № 46.
13. Постановление Госстандарта РФ "О принятии и введении в действие правил сертификации" от 22.08.2000 № 61.
14. Постановление Госстандарта РФ "Об утверждении общих требований к компетентности экспертов системы сертификации ГОСТ Р" от 09.06.2001 № 53.
15. Положение о системе сертификации ГОСТ Р. Утверждено Постановлением Госстандарта России от 17 марта 1998 года № 11. Срок введения 15 декабря 1998 года // Вестник Госстандарта России. 1998. № 7.
16. Правила применения знака соответствия при обязательной сертификации продукции. Утверждены постановлением Госстандарта России от 25 июля 1996 года № 14 (в ред.

- постановления Госстандарта РФ от 27 октября 1999 года № 54).
17. Правила проведения сертификации нефтепродуктов. Утверждены постановлением Госстандарта России от 8 октября 1998 года № 78 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. Официальное издание. 1999. № 2.
 18. Система сертификации ГОСТ Р. Отраслевой порядок сертификации пневматических шин. Система сертификации нефтехимической продукции "Сепрохим". - М., 1997.
 19. Аникин И.М., Панов В.П. Об истории и перспективах объектов государственной стандартизации и составе норм в стандартах России // Стандарты и качество. 1999. № 5.
 20. Версан В.Г., Чайка И.И., Раков А.В., Теркель А.Л. Проблемы дальнейшего развития российской сертификации: пути решения // Стандарты и качество. 1997. № 10.
 21. Воробьев Г.Н. О стандартизации услуг // Стандарты и качество-1999. № 4.
 22. Госстандарт России и его основные партнеры: опыт и планы решения общих проблем // Стандарты и качество. 1998. № 4.
 23. Дитор А.У. Кто есть кто на рынке консалтинговых услуг в области качества // Стандарты и качество. 1999. № 4.
 24. Добровольная сертификация // Стандарты и качество. 1998. № 11.
 25. Егорова Л.Г. Особенности сертификации систем менеджмента качества по требованиям стандарта ИСО 9001 верс in и 2000 года // Сертификация. 2001. № 1.
 26. Ефанова И. Прощай, ИНФКО // Стандарты и качество. 2001. № 2.
 27. Ефанова И.В., Петросян Е.Р. Информация по стандартизации в Интернет // Стандарты и качество. 1999. № 6.
 28. Защита прав потребителей: Учебно-практическое пособие / Авторы-составители: А.С. Долбилин, Ф.Р. Шахурина, Г.Н. Цыкоза / Под общей редакцией д. э. н., проф. Л.П. Дашкова. - М., 1997.
 29. Златкович Л. Внедрение стандартов в современных условиях // Стандарты и качество. 2000. № 1.
 30. Иванова Г.К., Терентьева Р.П. О нормативном обеспечении химической продукции с учетом перспектив развития до 2005 года // Стандарты и качество. 1999. № 9.
 31. Изменен порядок сертификации продукции и услуг // Консультант предпринимателя (приложение к газете "Предприниматель Петербурга"). 1998. № 18.
 32. Как помочь российским системам добровольной сертификации стать конкурентоспособными // Стандарты и качество. 1998. № 4.
 33. Каким должен быть законопроект о стандартизации и подтверждении соответствия? // Сертификация, 2001, № 1.
 34. Кершенбаум В.Я. Переходный период или переломный момент? К введению обязательной сертификации // Стандарты и качество. 1998. № 9.
 35. Кизуб Н.И. К вопросу о проблемах развития российской сертификации // Стандарты и качество. 1998. № 1.
 36. Кисуленко Б. В. Россия - активный участник европейской системы сертификации автомобилей // Стандарты и качество. 1999. № 6.
 37. Коллинз Б.Л. Перспективы развития инфраструктуры стандартизации // Стандарты и качество. 2000. № 7.
 38. Коровкин А.И., Панкина Г.В. Об опыте применения декларации о соответствии // Партнеры и конкуренты. 2001. № 7.
 39. Кравченко Ю.В. Контрольно-надзорные функции - прерогатива Госстандарта России // Стандарты и качество. 2000. № 3.
 40. Кузнецов В. Стандартизация и сертификация сырья и материалов // Стандарты и качество. 2000. № 2.
 41. Крылова Г.Д. Основы стандартизации, сертификации и метрологии: Учебник для вузов. - М., 1998.
 42. Мальков Г.В., Теркель А.Л. О Федеральном законе "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" // Стандарты и качество. 1998. № 12.
 43. Мигачев Б.С. Госконтроль и надзор в механизме обеспечения качества и безопасности товаров // Стандарты и качество. 1996. № 2.

44. Николая Ф., Кринью Т. Стандартизация и экономические системы // Стандарты и качество. 2000. № 7.
45. Об итогах деятельности Госстандарта России в 1997 году и задачах на 1998 год // Стандарты и качество. 1998. № 3.
46. О совершенствовании системы сертификации и переходе к механизму оценки и подтверждения соответствия // Сертификация. 1998. № 1.
47. Панкина Г.В. Оценка компетентности испытательных лабораторий // Партнеры и конкуренты. 2000. № 3.
48. Панкина Г.В., Вождаева Л.Б. Принципы, состав и структура системы аккредитации в Российской Федерации // Сертификация. 1997. № 4.
49. Петкевич А. Шинная промышленность: растет доверие потребителей // Стандарты и качество. 2001. № 2.
50. Пешков А.С., Таланов Ю.М., Диброва А.К. О системе обязательной сертификации по экологическим требованиям Российской Федерации // Стандарты и качество. 1997. № 5.
51. Правомерна ли аккредитация коммерческих организаций как органов по сертификации продукции и услуг на безопасность? // Стандарты и качество. 1997. № 2.
52. Проект Российской системы аккредитации // Стандарты и качество. 1998. № 7.
53. Прохоров В.Н. Информационная система в сфере стандартизации // Стандарты и качество. 1999. № 6.
54. Пятов А.Л. Проблемы аккредитации лабораторий, проводящих контроль экспортируемых товаров // Стандарты и качество. 1999. № 8.
55. Рахлин К. МС ИСО серии 9000 версии 2000 г.: Сущность и содержание процессного подхода // Стандарты и качество. 2001. № 1.
56. Рахманов МЛ., Версан В.Г. Сертификация в России: путь необходимого развития // Стандарты и качество. 1997. № 9.
57. Реализация концепции совершенствования сертификации. Задачи первой очереди // Сертификация. 1998. № 2.
58. Романов В.Ф., Тюрин В.Ф. Могут ли акционерные общества заниматься сертификацией? // Стандарты и качество. 1997. № 6.
59. Российскую систему сертификации надо не ломать, а совершенствовать на основе международного опыта // Стандарты и качество. 1997. № 6.
60. Россия на пути во Всемирную торговую организацию // Стандарты и качество. 1997. № 10.
61. Сергеев А.Г., Латышев М.В. Сертификация: Учебное пособие - М., 2000.
62. Сертификация продукции и услуг. Правовой режим сертификации. Порядок и правила проведения. Государственный контроль - М., 1998.
63. Симкалов А.Н. Российская система аккредитации и ее будущее // Стандарты и качество. 1998. № 11.
64. Симонов Ю. Европа - Россия: стандартизация в XXI веке // Стандарты и качество. 1999. №11.
65. "Система добровольной сертификации продукции" Госстандарта России // Сертификация. 2001. № 1.
66. "Система сертификации. ГОСТ Р. Общие положения": документ принят, но не все проблемы решены // Стандарты и качество. 1998. № 1.
67. Снобкова Л. О стандартизации и сертификации технического углерода // Стандарты и качество. 2000. № 6.
68. Совершенствование законодательства в области сертификации и подтверждения соответствия // Сертификация. 1998. № 3.
69. Социальная ориентация концепции национальной системы стандартизации (По материалам доклада 14 октября 1998 г. С.Л. Подлепы, директора ВНИИ стандарта) // Стандарты и качество. 1998. № 1.
70. Сурин В.И. Информационное обеспечение техники и операторской деятельности // Стандарты и качество. 1999. № 8.
71. Тимошенко Н.К., Симкалов А.Н. К вопросу создания системы аккредитации в РФ // Стандарты и качество. 1999. № 8.
72. Трудное становление российской сертификации систем качества // Стандарты и качество.

1998. № 7.
73. Фомин В.Н. Сертификация продукции: принципы и реализация. - М., 2000.
74. Чайка И.И. Вовремя увидеть лес за деревьями! // Стандарты и качество. 1998. № 10.
75. Чайка И.И., Цимбалест Г.М. К выходу в свет новой версии стандартов серии 9000 // Сертификация. 2001. № 1.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	1
1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ СЕРТИФИКАЦИИ	2
1.1. ПРИНЦИПЫ И ЦЕЛИ СЕРТИФИКАЦИИ	2
1.2. ИНФРАСТРУКТУРА СЕРТИФИКАЦИИ.....	12
1.3. ТЕРМИНОЛОГИЯ СЕРТИФИКАЦИИ.....	23
2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СЕРТИФИКАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	33
2.1. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ СЕРТИФИКАЦИИ	33
2.2. НОРМАТИВНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СЕРТИФИКАЦИИ.....	51
2.3. МЕТОДИЧЕСКАЯ БАЗА СЕРТИФИКАЦИИ	59
3. СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ СЕРТИФИКАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ	74
3.1. РАЗВИТИЕ СЕРТИФИКАЦИИ В ОТДЕЛЬНЫХ ОТРАСЛЯХ ПРОМЫШЛЕННОСТИ	75
3.2. РЫНОК СЕРТИФИКАЦИОННЫХ УСЛУГ.....	84
3.3. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СЕРТИФИКАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	87
4. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ СЕРТИФИКАЦИИ В РОССИИ	92
4.1. ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ И ПОДТВЕРЖДЕНИЯ СООТВЕТСТВИЯ	92
4.2. СОЗДАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ АККРЕДИТАЦИИ	107
4.3. РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ СЕРТИФИКАЦИИ.....	112
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	123
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	125
Содержание	128