

Механизмы оценки и управления рисками, применяемые Госпотребстандартом Украины

В связи с вступлением Украины в ВТО и ее интеграцией в ЕС перед Госпотребстандартом Украины, президентом и правительством страны стоит задача обеспечить постепенный переход от обязательной сертификации продукции к оценке соответствия согласно требованиям технических регламентов (ТР). Это требование содержится в ряде международных и внутренних документов, а также предусмотрено украинским техническим законодательством.

Соглашение ВТО о технических барьерах в торговле (ТБТ) предусматривает, что каждая страна вправе устанавливать процедуры оценки соответствия продукции, исходя из национальных интересов, потребности обеспечения надежной защиты жизни и здоровья людей, окружающей среды. Очевидно, что уровень защиты должен быть научно обоснованным и пропорциональным риску этой продукции. Опыт ЕС в этой сфере предусматривает для продукции с низкой степенью риска отсутствие регулирования, для продукции со средней степенью риска декларирование со стороны производителя (самоконтроль, внедрение современных методов управления и эффективного рыночного надзора). Для продукции с высокой степенью риска, кроме перечисленных выше мероприятий, предусмотрена сертификация продукции и оценка систем менеджмента качества. Такой метод реализован в соответствующем решении Европейской комиссии относительно модульного подхода и маркировки знаком СЕ.

В Украине функционирует государственная система обязательной сертификации УкрСЕПРО в соответствии с положениями Декрета о стандартизации и сертификации и Перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации. Указанный перечень неоднократно пересматривался, из него изымались отдельные группы и виды продукции.

На данный момент в Украине принято 27 технических регламентов, разработанных на основе европейских директив Нового и Глобального подходов. В них устанавливаются обязательные, требования по безопасности для определенных видов продукции (игрушки, низковольтное оборудование, электромагнитная совместимость, лифты, сосуды, работающие под давлением, машины и механизмы, средства индивидуальной защиты и т.п.).

Введение их в действие в соответствии с графиком, утвержденным Кабинетом Министров Украины, планируется начиная с 2010 года. С введением технических регламентов Перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации, будет сокращаться.

Сегодня на Украине ситуация существенно отличается от европейской по таким показателям, как состояние потребительского рынка, производственная культура, уровень законопослушности, информированность и активность потребителей. А это, в свою очередь, значительно усложняет процесс применения технических регламентов на основе европейских подходов.

В настоящее время в Украине внедрены процедурные положения, согласно которых принимаемые меры по регулированию рынка товаров и услуг основаны на анализе рисков.

В декабре 2007 года вступил в силу Закон Украины «Об основных принципах государственного надзора (контроля) в сфере хозяйственной деятельности» (далее - Закон) в развитие которого в декабре 2008 года принято постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении перечня критериев, по которым оценивается степень риска при проведении хозяйственной деятельности по видам продукции, которая

изготавливается, импортируется и реализуется на потребительском рынке Украины, а также периодичность проведения плановых мероприятий государственного надзора (контроля)» (далее - Постановление).

В основу критериев, по которым оценивается степень риска для жизни и здоровья человека, окружающей среды положены такие показатели, как количество обнаруженных на протяжении года нарушений требований технических регламентов, стандартов, норм и правил относительно определенного вида продукции, сложность и длительность производственного процесса изготовления продукции, возможность использования продукции не по назначению и другие.

В зависимости от критериев оценки степени риска, субъекты хозяйственной деятельности отнесены к высокой, средней и низкой степени риска.

К продукции с высокой степенью риска отнесены, прежде всего, пищевая продукция, продукция повышенной опасности (ядохимикаты, взрывоопасная продукция), медицинская техника, продукция детского ассортимента и другие.

Предпосылкой определения основных критериев, которые использовались для определения степеней риска были консультации с экспертами стран СНГ, встречи с ассоциациями предприятий и производителей Украины, совещаний с руководителями территориальных органов Госпотребстандарта Украины, государственных научнопроизводственных предприятий по стандартизации, метрологии, сертификации и защиты прав потребителей, результаты анализа потребительского рынка Украины. Базировались критерии на результатах проведенного анализа и мониторинга осуществления государственного надзора территориальными органами Госпотребстандарта Украины за три года.

Анализ проверок относительно продукции потребительского назначения, а именно: пищевая группа, товары детского ассортимента, продукты нефтепереработки, легковоспламеняющиеся вещества, пиротехнические изделия, электробытовые изделия, медицинская техника и продукция повышенной опасности (легковоспламеняющиеся вещества, яды), показал, что факты выпуска некачественной и опасной продукции составляли от 77 % до 89 % от общего объема проверенной продукции. В этой связи данные виды продукции необходимо постоянно держать под особенным контролем и отнести к группе продукции с высокой степенью риска. Плановые проверки по выполнению требований стандартов, норм и правил субъектами хозяйствования решено проводить ежегодно.

Процент продукции, которая не отвечала требованиям нормативных документов и составила 30-50 % от общего объема проверенной продукции (в частности: промышленная продукция, товары легкой, строительной промышленности, продукция противопожарного назначения, продукция химического назначения, изделия резиновые и пластмассовые, металлические, минеральные, неметаллические, машины и оборудование) отнесена к средней степени риска.

Введение в действие Постановления позволило улучшить системность, сбалансированность и прозрачность государственного надзора (контроля) продукции, которая реализуется на потребительском рынке Украины. Созданы условия для единого подхода к планированию мероприятий государственного надзора (контроля), который предусматривает пропорциональный подход к субъектам хозяйствования в зависимости от степеней риска.

Госпотребстандартом Украины проводится постоянный мониторинг результатов государственного надзора (контроля). По итогам проведения мониторинга результатов государственного надзора в 2009 году подготовлен проект изменений к постановлению Кабинета Министров Украины о сокращении перечня продукции, отнесенной к продукции с высокой степенью риска с перенесением в среднюю степень риска.

Следует отметить, что такой порядок разделения продукции по степеням риска принят на переходной период реформирования системы рыночного надзора, исходя из неурегулированных экономических отношений, несовершенства законодательной базы, отсутствующей в необходимой мере ответственности производителя за выпуск опасной или несоответствующей установленным нормативно-правовыми актами требованиям продукции.

Проводя целенаправленную политику на поэтапное реформирование и гармонизацию существующей системы технического регулирования с международными и европейскими нормами, Госпотребстандарг Украины разработал ряд законодательных и нормативно-правовых актов, внедрение которых позволит построить в Украине современную систему рыночного надзора, аналогичную европейской, а именно:

- О государственном рыночном надзоре;
- Об общей безопасности продукции;
- Об ответственности за дефектную продукцию.

Указанные законопроекты гармонизованы с директивами Европейского Парламента и Совета № 2001/95/ЕС от 03.12.2001 «Об общей безопасности продукции», № 85/374/ЕС от 25.07.85 «О сближении законов, постановлений и административных положений государств-членов относительно ответственности за дефектную продукцию». Учтены положения европейских документов: Регламента (ЕС) № 178/2002 Европейского Парламента и Совета 28.01.2002 «Об установлении общих принципов и предписаний продовольственного законодательства, об учреждении Европейского органа по безопасности продуктов питания и о закреплении процедур в отношении безопасности продовольственных товаров», а также Руководства по выполнению директив, базирующихся на принципах Нового и Глобального подходов.

Законопроектом «Об общей безопасности продукции» предлагается совершенно новый, построенный на европейской практике подход к анализу и оценке рисков продукции, предусматривающий обнаружение опасностей, связанных с использованием определенной продукции, их характеристикой и оценкой возможных проявлений. Оценку рисков обязан будет проводить производитель с использованием имеющихся средств производства и профессиональных знаний специалистов с целью предупреждения вероятности возникновения опасных признаков продукции по утвержденной Методике. Результаты оценки должны стать составной частью технической документации.

Предусмотрен также взаимный обмен информацией и мнениями об опасностях и рисках, о факторах, связанных с рисками, и о восприятии рисков между субъектами, ответственными за оценку и управление рисками, потребителями, производителями, научными кругами и другими заинтересованными сторонами, в том числе разъяснение результатов оценки рисков и оснований решений, принимаемых по вопросам управления рисками.