

РОЗВИТОК ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

Анотація: проаналізовано стан реформування системи технічного регулювання України, дана аналітична оцінка ступеню відповідності її європейській практиці та подальші заходи щодо реформування.

Ключові слова: технічне регулювання, стандартизація, оцінка відповідності, ринковий нагляд, технічний регламент.

Вступ

Перед Україною як членом СОТ (з 2008 р.) з огляду на перспективу налагодження ефективних міжнародних відносин з країнами постали наступні питання:

- підвищення конкурентоспроможності українських товарів;
- необхідність покращення бізнес-середовища;
- удосконалення державного управління.

Одним з інструментів вирішення цих питань є ефективне реформування технічного регулювання, складовими якого є стандартизація, оцінка відповідності, акредитація органів з оцінки відповідності, метрологія, ринковий нагляд, а також інші регуляторні режими, передбачені для окремих видів продукції.

Шлях реформування – запровадження європейської моделі, яка є найефективнішою для міжнародного співробітництва, що, з одного боку, створює сприятливі умови для вільного обігу товарів та обмежує адміністративне втручання в господарську діяльність підприємств, а з іншого – забезпечує безпеку товарів (послуг) та належне інформування споживача про властивості товарів.

Таким чином, на сьогоднішній день перед Україною стає задача приведення сфер технічного регулювання у відповідність до європейських та міжнародних вимог.

Мета реформування технічного регулювання України – європейська модель

Основою єдиного економічного простору ЄС є вільне переміщення товарів, що здійснюється згідно з «Новим підходом» до технічної гармонізації і стандартизації (прийнятий Радою Європи 7 травня 1985 року) та «Глобальним підходом» у сфері оцінювання відповідності (прийнятий Радою Європи 21 грудня 1989 року) [1].

Регулювання ЄС стосується продукції, яка становить певний ступінь ризику. В Директивах ЄС встановлюються вимоги до характеристик, що

подані у формі загальних положень про результати ризиків, з якими слід працювати. Оцінка ризику – ключовий фактор для формулювання вимог щодо безпеки. До кожної директиви Нового підходу додається перелік добровільних європейських стандартів, дотримання вимог яких автоматично забезпечує відповідність вимогам Директив. Але виробник може ігнорувати ці стандарти, якщо він доведе відповідність продукції безпосередньо вимогам Директив. Продукція, яка виготовлена за європейськими стандартами, визнається такою, що задовольняє вимогам законодавства ЄС.

Застосування стандартів є добровільним, вони є своєрідним інструментом зміцнення виробника, прийняття інновацій та обміну технологіями. Стандарти розробляються на вимогу промисловості, через відкриті та прозорі процедури за участю зацікавлених сторін. Зміст стандартів повинний бути орієнтований на виконавця, уникаючи приписів щодо дизайну та конструкційних характеристик.

Основною метою оцінки (підтвердження) відповідності є доказ того, що введена в обіг продукція задовольняє вимогам відповідного директиви та є безпечною. «Глобальний підхід» запровадив модульний принцип підтвердження відповідності, який спрямований на максимальне спрощення процедури доведення відповідності. Вісім основних модулів (А, В, С, D, E, F, G, H) та їх можливих модифікацій можуть комбінуватися у різному сполученні для доведення відповідності продукції. Модулі застосовують залежно від виду продукції, явища (наприклад, електромагнітна сумісність), ступеня ризику, аналізу результатів випробувань тощо.

Згідно з модульним принципом основним документом підтвердження відповідності є декларація відповідності: декларування відповідності означає, що виробник має сам пересвідчитися у відповідності продукції встановленим вимогам, тобто самостійно (або із

залученням органу з сертифікації) провести необхідні процедури оцінки відповідності та нести при цьому юридичну відповідальність за відповідність продукції цим вимогам. З восьми модулів тільки в трьох відповідність підтверджується сертифікатом, в інших п'яти – декларацією про відповідність. Для простих продуктів з низькими ризиками використовується декларація, для складних продуктів з вищими ризиками - сертифікація.

Ринковий нагляд – це невід'ємна складова системи технічного регулювання ЄС, що має контролювати вимоги з безпечності продукції на ринку. Ринковий нагляд здійснюється після випуску продукції в обіг та не може відбуватися під час розробки та виробництва. Функції ринкового нагляду покладаються на державні органи влади. В разі виявлення невідповідності застосовані санкції є пропорційними її рівню.

В цілому, застосування такої моделі технічного регулювання створює сприятливі умови для вільного обігу безпечних товарів та суттєво обмежує адміністративне втручання в розміщення виробів на ринку та господарську діяльність виробників. На державу покладаються наступні функції: створення відповідного законодавства, ринковий нагляд та забезпечення через акредитацію відповідного рівня технічної компетентності та незалежності органів оцінки відповідності.

Започаткування та реформування технічного регулювання в Україні

Розвиток сфери технічного регулювання і споживчої політики України започатковано прийняттям Закону України «Про захист прав споживачів» і розробкою Концепції державних систем стандартизації, метрології та сертифікації (Концепція-92), яка затверджена Кабміном України. Запроваджена в 1993 році обов'язкова сертифікація дозволила захистити український ринок від недоброякісної продукції, яка заповнила його в 90-х роках минулого століття. Але ця система склалась в результаті переходу від радянської системи стандартів, що містили докладні характеристики процесів та послуг та гарантували їх однаковість на всій території країни. За умов ринкової економіки номенклатура та різноманітність товарів майже необмежені, тому застосування радянських стандартів стало неефективним.

Починаючи з 2001 року почалося реформування української системи технічного регулювання. Першим етапом стало прийняття нових рамкових законів «Про стандартизацію» [2], «Про підтвердження відповідності» [3], «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» [4], підготовка яких відбувалася відкрито із залученням

компетентних представників неурядових організацій (бізнес-асоціацій та аналітичних центрів) та іноземних фахівців. Пізніше в 2005 році з метою максимальної відповідності вимогам Угоди про технічні бар'єри у торгівлі і законодавства ЄС в 2005 році був прийнятий закон України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» [5]. Європейський «Глобальний підхід» до оцінки відповідності запроваджений постановою Кабміну України «Про затвердження Технічного регламенту модулів оцінки відповідності та вимог щодо маркування національним знаком відповідності, які застосовуються в технічних регламентах з підтвердження відповідності». З прийняттям закону «Про підтвердження відповідності» розпочалась робота з розробки технічних регламентів, через які впроваджуються Директиви ЄС.

Ці нормативно-правові акти мали високий ступінь відповідності європейським та міжнародним вимогам та мали створити систему, що спростила б інтеграцію української економіки у міжнародний ринок, забезпечила базову основу для укладання угод про взаємне визнання з розвиненими країнами.

До українських технічних регламентів з підтвердження відповідності повинні бути додані переліки добровільних стандартів, відповідність яким розглядалася б як автоматичне дотримання вимог таких технічних регламентів. Однак стандарти для таких регламентів, які були б гармонізовані з відповідними європейським та міжнародними вимогами, приймалися дуже повільно, внаслідок чого українські технічні регламенти з підтвердження відповідності не набирали чинності. Це призвело до того, що й донині в Україні все ще функціонує стара система обов'язкової сертифікації.

Україна ще в 2008 році вступила в СОТ, але не може скористатися можливостями виходу на європейський ринок через недосконалість технічного регулювання. Вже прийняті закони, якими радикально змінюються принципи, структура та спосіб функціонування системи, мають високий ступінь відповідності стандартам ЄС. Незважаючи на зміни у законодавчій і нормативній базі, запровадження законів відстає, багато компонентів системи технічного регулювання залишалися неререформованими.

Сучасний стан технічного регулювання в Україні

Починаючи з 2010 року, технічного регулювання є чи не найбільш реформованою сферою в Україні.

Одним з позитивних кроків стало прийняття законів, що наблизили систему технічного

регулювання до європейської в сфері нагляду за продукцією. Харчову продукцію відділено від технічного регулювання на регуляторному та інституційному рівнях.

Закон України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» [6] впроваджує систему ринкового нагляду, яка цілком відповідає міжнародним нормам. Перевірка відповідності продукції встановленим вимогам здійснюється на етапі виведення її на ринок, повністю усувається доринковий контроль, що дозволяє істотно зменшити втручання державних органів у діяльність суб'єктів господарювання та зосередити їх увагу на продукції з високим ступенем ризику.

Законом України «Про загальну безпечність нехарчової продукції» [7] безпечність визначається як єдина вимога до виробників нехарчової продукції, наводяться критерії оцінки безпечності продукції та заходи, яких необхідно вжити при виявленні небезпечної продукції. Закон передбачає створення та запровадження системи оперативного взаємного сповіщення про небезпечну продукцію.

В 2011 році почалося реформування інфраструктури системи технічного регулювання, спричинене наміром розділу функцій та повноважень в сферах стандартизації, контролю відповідності та ринкового нагляду між різними органами виконавчої влади. Відповідно Указу президента №270/2011 від 06.04.2011 р. було створена Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів, яка є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів. Відповідно до Указу президента №634/2011 від 31.05.2011 р. Міністерству економічного розвитку та торгівлі України надаються повноваження з формування та реалізації політики в сферу технічного регулювання (зокрема, стандартизації, сертифікації, оцінки відповідності та управління якістю) та формування політики в сфері ринкового нагляду й захисту прав споживачів і контроль за їх реалізацією, які відповідно здійснюють Департамент технічного регулювання та відділ ринкового нагляду при Департаменті розвитку торгівлі Міністерства економічного розвитку та торгівлі України. Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку органів державного ринкового нагляду та сфер їх відповідальності» визначені державні органи, уповноважені здійснювати функції ринкового нагляду: Укрморрічінспекція, НКРЗ, Держветфітослужба, Держгірпромнагляд, Держспоживінспекція, Держлікслужба, Держархбудінспекція, Пробірна Служба, Держатомрегулювання,

Держсільгоспінспекція. Таким чином, інституційні реформа починає усувати конфлікт інтересів, що тривалий час існував у Держспоживстандарті.

Серед норм, що тривалий час спричиняли надмірний адміністративний тиск та фінансові витрати для бізнесу, крім скасування державного нагляду за продукцію на стадії виробництва, було відмінено обов'язкову державну реєстрацію декларацій про відповідність продукції відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відміни реєстрації декларацій про відповідність».

Як відомо, в Україні підтвердження відповідності через процедуру обов'язкової сертифікації здійснюється до введення в дію технічних регламентів. Таким чином, із запровадженням технічних регламентів здійснюється поступове скорочення «Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації».

Так, у березні 2010 р. згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про скасування окремих пунктів Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні», із близько 400 видів продукції і послуг вилучено 17 найменувань харчової продукції. У вересні того ж року скасовано обов'язкову сертифікацію послуг, що надаються закладами громадського харчування, іграшок, засобів індивідуального захисту, окремих виробів легкої промисловості, побутових приладів і скляного посуду. В грудні 2012 року з Переліку вилучено засоби зв'язку, вироби піротехнічні побутові, посуд сталевий емальований посуд господарський чавунний емальований, полотна трикотажні білизняні для дітей, тканини бавовняні та змішані для білизняних виробів дитячого асортименту. В листопаді 2013 року вилучені велосипеди для підлітків, молодших школярів, спортивні спеціальні; велосипеди для дітей (крім іграшкових), посуд з чорних та кольорових металів, фарфору, фаянсу, товари легкої промисловості, арматура трубопровідна.

Одним із важливих кроків у сфері оцінки відповідності є створення правової бази щодо переходу від обов'язкової сертифікації продукції до оцінки відповідності вимогам технічних регламентів, розроблених на основі європейських директив. Станом на серпень 2013 р. в Україні ухвалено 38 технічних регламентів на конкретні види промислової продукції, що розроблені на основі європейських директив, з них впроваджено 25. Впровадження технічних регламентів здійснюється поетапно з урахуванням прийняття необхідних гармонізованих стандартів, які є доказовою базою відповідності продукції вимогам технічних регламентів, підготовки виробництва. В

Україні є чинними 7068 національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими.

З 23 Директив ЄС Нового та Глобального підходу, до яких опубліковані переліки гармонізованих стандартів, у законодавство України введено 19 (прийняті відповідні технічні регламенти), у положеннях яких або відсутні, або не конкретизовані вимоги щодо обов'язкової відповідності національних стандартів європейським. Постановою №632 від 28 серпня 2013 року «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» передбачено внести зміни у 20 технічних регламентів. З них до 19 технічних регламентів, що розроблені на основі Директив ЄС Нового і Глобального підходів, встановити вимоги щодо обов'язкової відповідності національних стандартів відповідним європейським гармонізованим.

Розвиток еталонної бази України, у т.ч. створення та удосконалення державних первинних еталонів, проводиться відповідно до Державної програми розвитку еталонної бази України на 2011-2015 роки. Станом на липень 2013 р. до Реєстру державних, первинних і вторинних еталонів одиниць вимірювань внесено 69 державних і 74 вторинних еталони одиниць вимірювань.

Розвиток українського технічного регулювання

Протягом останнього часу підготовлено та розглядаються нові редакції законів «Про стандартизацію» та «Про метрологію та метрологічну діяльність», проект закону «Про технічні регламенти та оцінку відповідності».

Метою Закону «Про метрологію та метрологічну діяльність» є розмежування регуляторних, наглядових (контрольних) та господарських функцій у сфері метрології, розмежування адміністративних та господарських адміністративних послуг відповідно до норм ЄС. В Україні буде створена Державна метрологічна інспекція, завданням якої стане перевірка всіх, хто здійснює метрологічну діяльність, наприклад, торгових мереж, АЗС, медустанов, лабораторій та ін. За Центрами стандартизації, метрології та сертифікації залишиться повірка засобів вимірювальної техніки, а адміністративні функції, тобто видача свідоцтв, що дозволяють проводити повірку засобів вимірювальної техніки) передаються центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері метрології та метрологічної діяльності.

Проект нової редакції Закону України «Про стандартизацію» передбачає утворення національного органу стандартизації, що не є органом державної влади, скасування обов'язковості

застосування стандартів та інших нормативних документів у сфері стандартизації, скасування реєстрації технічних умов.

Проект Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» передбачає визначення технічними регламентами правил, норм, стандартів, застосування яких є обов'язковим відповідно до Угоди про технічні бар'єри у торгівлі; запровадження подання повідомлень про розроблені проекти технічних регламентів, оприлюднення текстів їх проектів на завершальній стадії їх розроблення; запровадження до розроблення технічних регламентів, що розробляються на основі директив Нового та Глобального підходу ЄС, вимог, які відповідають вимогам до розроблення аналогічних актів ЄС; визначення відповідно до вимог актів законодавства ЄС щодо нотифікації органів з оцінки відповідності та порядок їх призначення; визначення кінцевої дати скасування обов'язкової сертифікації продукції.

Таким чином, на сьогоднішній день, не дивлячись на певні успіхи, реформування сфери технічного регулювання продовжується.

Список літератури:

1. *New Approach and Global Approach/ Conformity Assessment, Legislation & Standardization. Introduction [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://europa.eu.int/comm/enterprise>.* 2. Закон України «Про стандартизацію» від 17.05.2001 р. N 2408-III [Текст] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – №31. – Ст. 145. 3. Закон України «Про підтвердження відповідності» від 17.05.2001 р. N 2406-III [Текст] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – №32. – Ст. 169. 4. Закон України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» від 17.05.2001 р. N 2407-III [Текст] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – №32. – Ст. 170. 5. Закон України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» від 01.12.2005 р. N 3164-IV [Текст] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2006. – №12. – Ст. 101. 6. 3. Закон України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» від 02.12.2010 р. N 2735-VI [Текст] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – №21. – Ст. 144. 7. Закон України «Про загальну безпечність нехарчової продукції» від 02.12.2010 р. N 2736-VI [Текст] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – №22. – Ст. 145

Рецензент: д-р техн. наук, проф. И.П. Захаров, Харківський національний університет радіоелектроніки.

Автор: *ШТЕФАН Наталя Володимирівна*
Харківський національний університет радіоелектроніки,
Харків, кандидат технічних наук, доцент кафедри
метрології та вимірювальної техніки.
Роб. тел. 0577021331. E-mail: sit@starnet.com.ua.

Розвиток технічного регулювання в Україні Н.В. Штефан

Аннотація: проаналізовано состояние реформирования системы технического регулирования

Украины, дана аналитическая оценка степени соответствия ее европейской практике и дальнейшие мероприятия по ее реформированию.

Ключевые слова: техническое регулирование, стандартизация, оценка соответствия, рыночный надзор, технический регламент.

Development of Ukrainian Technical Regulation
N.V. Shtefan

Annotation: analyzes the reform of technical regulation in Ukraine, given the analytical assessment of its extent to European practice and further measures to reform it.

Keywords: technical regulation, standardization, conformity assessment, market surveillance, technical procedures.