

СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ СИСТЕМ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Л. Віткін, доктор технічних наук, професор Університету економіки та права «КРОК», головний консультант Адміністрації Президента України, м. Київ

Мировой опыт и стратегия развития систем технического регулирования

Л. Виткин, доктор технических наук, профессор Университета экономики и права «КРОК», главный консультант Администрации Президента Украины, г. Киев

World Experience and Strategy of Development of Technical Regulation Systems

L. Vitkin, Doctor of Technical Sciences, Professor of «KROK» University, Chief Consultant of Presidential Administration of Ukraine, Kyiv

У статті розглянуто світовий досвід побудови систем технічного регулювання (СТР), його інструменти в Європейському Союзі (ЄС), Митному союзі (МС), країнах СНД та Україні. Представлено стратегію розвитку вітчизняної СТР та узагальнено основні світові тенденції побудови сучасної СТР. Наведено результати комп'ютерного моделювання.



Л. Віткін

ВСТУП

Україна вживає заходи з метою забезпечення підготовки до підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС під час Вільнюського Самміту Східного партнерства у листопаді 2013 року.

Невід'ємною частиною цієї Угоди є Угода про створення глибокої та всеосяжної зони вільної торгівлі між Україною та ЄС, яка охоплює питання СТР. Реформи у згаданій сфері були спрямовані на наближення українського регуляторного режиму до європейського та на виконання зобов'язань України перед Світовою організацією торгівлі (СОТ). Стратегія наближення була визначена з прийняттям у грудні 2005 року спільного плану заходів з реалізації Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (АСАА). Вона передбачала приведення української СТР у відповідність до режиму ЄС для певних видів промислової продукції, що підпадають під дію так званого Нового і Глобального підходів.

Після набуття у 2008 році Україною членства в СОТ, український уряд взяв на себе низку зобов'язань, пов'язаних із подальшим реформуванням системи регулювання промислової (нехарчової) продукції, а саме: дотримуватися правил та принципів Угоди СОТ про технічні бар'єри у торгівлі (Угоди ТБТ), зробити

свою систему регулювання прозорою та відкритою, забезпечити гармонізацію своїх технічних регламентів і стандартів з міжнародними, використовувати їх так, аби не спричиняти обмеження у міжнародній торгівлі.

Таким чином, Україна зобов'язалася забезпечити масштабну трансформацію своєї СТР промислової продукції.

АНАЛІЗ ДОСВІДУ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Постійне зростання обсягів міжнародної торгівлі вимагає нових підходів до СТР для усунення технічних бар'єрів усіма зацікавленими країнами світу.

З огляду на світовий досвід взаємодії економік та існуючі проблеми у торгівлі, окремі держави і співтовариства формують національні та регіональні СТР.

Угода СОТ «Про технічні бар'єри в торгівлі» визначає основні принципи й процедури стандартизації та оцінювання відповідності для усіх країн членів СОТ [1].

Основні принципи Угоди ТБТ:

1. Недискримінаційний і національний режими (єдині вимоги до продукції незалежно від країни-виробника, режим оцінювання відповідності не менш сприятливий для імпортера, ніж для вітчизняного виробника).

2. Гармонізація (використання міжнародних стандартів під час розроблення національних та технічних регламентів).

3. Пропорційність і економічна доцільність уведення технічних бар'єрів залежно від рівня ризику продукції для життя і здоров'я людей.

4. Взаємне визнання результатів випробувань (сприяння укладанню двосторонніх та багатосторонніх угод, участь іноземних органів у процедурах із оцінювання відповідності).

5. Прозорість (своєчасне інформування торгових партнерів щодо потенційних бар'єрів у торгівлі).

6. Захист засобами технічного регулювання життя, здоров'я, майна людини, рослин, тварин, довкілля, національної безпеки, запобігання шахрайських дій.

7. Регламентування обов'язкових вимог виключно у технічних регламентах (ТР).

8. Добровільність застосування стандартів.

Реформи у сфері ТР були спрямовані на наближення українського регуляторного режиму до європейського та на виконання зобов'язань України перед СОТ

Інструменти СТР у ЄС

ЄС виробив власні інструменти і побудував свою унікальну 2-рівневу СТР. Вона ґрунтується на уведених у 80-і роки Новому (зі стандартизації) та Глобальному (з оцінки відповідності) підходах і спрямована на забезпечення вільного переміщення товарів всередині ЄС, недопущення нових бар'єрів у торгівлі, взаємне визнання та технічну гармонізацію.

На національному рівні кожна з 28 країн ЄС вибудовує свою СТР, керуючись принципами та положеннями ТБТ СОТ, законодавством й стандартами ЄС, виходячи з потреб власної економіки, науки і техніки, наявних ресурсів, специфіки ринку, історичних особливостей [2].

Вільне переміщення товарів на ринку ЄС регулюється власними інструментами-директивами, що затверджуються Радою і передбачають конкретні обов'язки виробників і постачальників щодо виробництва та реалізації безпечної продукції, а також застосування економічних санкцій у разі порушення таких обов'язків.

Принципи технічного регулювання були визначені у резолюціях Ради від 07.05.1985 щодо Нового підходу до технічної гармонізації та стандартів, від 21.12.1989 щодо Глобального підходу до оцінювання відповідності, а також положеннями Повідомлення Європейської Комісії Раді та Європейського

Парламенту від 07.05.2003 «Покращання впровадження директив Нового підходу» і відповідної резолюції Ради від 10.11.2003 стосовно даного повідомлення Європейської Комісії. На основі зазначених принципів і підходів було прийнято понад 20 директив ЄС, які встановлюють вимоги до окремих видів промислової продукції та процедури з оцінювання відповідності встановленим вимогам залежно від рівня ризику цієї продукції для життя і здоров'я людей.

Через 20 років існування «Нового підходу» виникла необхідність перегляду згаданих директив. Європейський парламент 9 липня 2008 року прийняв пакет взаємодоповнюючих документів, покликаних удосконалити Новий підхід в частині удосконалення процедур акредитації та здійснення ринкового нагляду за безпекою промислової продукції, а також встановлення загальних вимог до структури та змісту директив, які замінять чинні директиви Нового підходу. До цього пакету входять такі правові акти:

- Регламент № 765/2008 Європейського Парламенту та Ради про правила акредитації та ринкового нагляду при реалізації продукції;

- Рішення № 768/2008 Європейського Парламенту та Ради про основні правові умови допуску продукції на ринок;

- Регламент № 764/2008 Європейського Парламенту та Ради, що встановлює процедури, пов'язані із застосуванням певних національних технічних норм до продуктів, які законно продаються в іншій державі-члені.

Узагальнений досвід технічного регулювання у ЄС:

1. Законодавство членів ЄС базується на рамкових національних законах про стандартизацію, оцінку відповідності, акредитацію, метрологію, директивах Нового та Глобального підходу, тріаді директив щодо відповідальності за дефектну продукцію, загальної безпеки продукції, модульного підходу і маркуванню знаком **CE**, а також великій кількості директив Старого підходу.

2. Нормативна база включає всі європейські стандарти, прийняті європейськими організаціями стандартизації CEN/CENELEC, а також національні стандарти, що відображають специфіку економіки кожної країни. Стандарти є добровільними до застосування.

3. Інфраструктура якості країн ЄС має децентралізований характер. Функції стандартизації, оцінювання відповідності, метрології, ринкового нагляду, акредитації, як правило, виконують окремі інституції.

4. Кожні 3 роки проводиться огляд політики у СТР та вживаються заходи для удосконалення системи.

Інструменти СТР у МС [3]:

Законодавчу базу МС щодо встановлення та застосування єдиних обов'язкових вимог до продукції та встановлення єдиних правил проведення робіт з оцінювання відповідності складають:

- Угода про єдині принципи і правила технічного регулювання в Республіці Білорусь, Республіці Казахстан та Російській Федерації;
- Угода про обіг продукції, що підлягає обов'язковій оцінці (підтвердженню) відповідності на території МС;
- Угода про взаємне визнання акредитації органів з сертифікації (підтвердження відповідності) та випробувальних лабораторій (центрів), які виконують роботи з підтвердження відповідності;
- Положення щодо порядку застосування типових схем оцінювання (підтвердження) відповідності вимогам ТР МС, розробленого на основі: законодавства Росії, Білорусі, Казахстану з використанням міжнародної практики (настанова ISO / IEC 67) та підходів, прийнятих у ЄС (Рішення ЄС № 768/2008).

Положення встановлює 9 схем сертифікації (для партій і одиничних виробів, що випускаються серійно) і 6 схем декларування.

ТР МС розробляються тільки для продукції, включеної до Єдиного переліку продукції, щодо якої встановлюються обов'язкові вимоги у рамках МС.

До зазначеного переліку включено 66 об'єктів ТР. Перелік містить досить багато позицій, відсутніх для українських експортерів, зокрема машини і механізми, високовольтне і низьковольтне обладнання, сільгосптехніку, рухомий склад залізничного транспорту, будівельні матеріали і вироби, трубу продукцію, хімічну продукцію, добрива, продукцію легкої промисловості, іграшки, посуд, вироби санітарно-гігієнічного призначення, парфумерно-косметичну продукцію, медичні вироби, меблеву продукцію, харчову, алкогольну та тютюнову продукцію, корма, харчові добавки, зерно, синтетичні мийні засоби, товари побутової хімії, лакофарбові матеріали, засоби захисту рослин, гару та упакування тощо.

Для забезпечення презумпції відповідності застосовуються міжнародні, регіональні та національні (державні) стандарти.

Прийнято 31 ТР МС, розроблюються 13 ТР МС, 16 плануються до розроблення.

У 2012 році набули чинності 8 ТР МС, з 15.03.2013 набули чинності 6 ТР, а з 1 липня — 7 ТР, в тому числі на харчову продукцію. Ще 10 ТР набудуть чинності протягом 2014—2015 років.

Прийнято Положення про єдиний знак обігу продукції на ринку держав-членів МС (ЕАС-Євразійська відповідність (Eurasian Conformity)), який свідчить, що продукція, маркована ним, пройшла всі встановлені у ТР МС процедури оцінювання (підтверджен-

ня) відповідності і відповідає усім їхнім вимогам, які поширюються на дану продукцію.

Правилами проведення робіт із стандартизації у МС передбачено введення міждержавних стандартів (ГОСТ) на національному рівні в обов'язковому порядку в кожній країні-члені МС в єдині встановлені терміни, скасування всіх національних стандартів, що суперечать ГОСТ; повідомлення про початок розроблення національних стандартів і припинення їх розроблення після прийняття рішення щодо розроблення ГОСТ на певний об'єкт стандартизації.

ЄС побудував 2-рівневу СТР, яка спрямована на забезпечення вільного переміщення товарів всередині ЄС, недопущення нових бар'єрів в торгівлі, взаємне визнання та технічну гармонізацію

Згідно з Угодою про усунення ТБТ із державами-членами СНД від 17.12.2012 МС пропонує два способи подолання технічних бар'єрів для продукції країн СНД:

- а) застосування ТР МС на альтернативній основі (без відміни національного законодавства);
- б) на безальтернативній основі (шляхом упровадження ТР МС, як національних законодавчих актів).

Перший спосіб може бути економічно не вигідним для українських виробників, а використання другого для конкретних видів промислової продукції може ускладнити виконання міжнародних та європейських зобов'язань України у СТР.

Для пошуку взаємоприйнятних шляхів подолання ТБТ між Україною та МС у вересні 2012 року Урядом підписано Меморандум про співробітництво з Євразійською економічною комісією (ЄАЕК) з питань технічного регулювання, який передбачає створення спільної Координаційної групи для розроблення механізмів подолання ТБТ.

У квітні 2013 року відбулося перше засідання групи. Сторони домовилися, що Україна надасть пропозиції стосовно конкретних механізмів і інструментів подолання технічних бар'єрів через взаємне визнання результатів оцінювання відповідності продукції вимогам ТР за напрямками: машини і механізми, сільськогосподарські машини, низьковольтне обладнання, електромагнітна суцільність.

У вересні поточного року заплановано проведення другого засідання Координаційної групи у форматі відео-конференції для обговорення пропозицій української сторони.

31 травня 2013 у Мінську Прем'єр-міністр України підписав Меморандум про поглиблення співпраці України з ЄАЕК.

Інструменти технічного регулювання у країнах СНД, які охоплені проектом Східного партнерства (СП):

Держави ЄС ініціювали проект СП [4]. Метою проекту є розвиток відносин з східними сусідами і зближення ЄС із шістьма країнами колишнього СРСР: Україною, Молдовою, Азербайджаном, Вірменією, Грузією і Білорусією. Проект СП координує Європейська Комісія.

Основні завдання проекту СП — це налагодження політичного діалогу, створення поглиблених зон вільної торгівлі, прагнення до скасування візового режиму.

ТР МС розробляються тільки для продукції, включеної до Єдиного переліку продукції, щодо якої встановлюються обов'язкові вимоги у рамках МС. До переліку включено 66 об'єктів ТР

У всіх країнах СП активно проходить реформування СТР. Більшість країн завершили процес створення незалежних органів стандартизації, метрології, акредитації та ринкового нагляду, деякі ще перебувають на початковому етапі або у процесі планування реформ. Обрані моделі інфраструктури якості наближені до структури, притаманної країнам ЄС.

У країнах СП є загальні проблеми. Вони стосуються недостатніх темпів гармонізації національної законодавчої та нормативної бази з міжнародною та європейською, браку молодих компетентних кадрів, застарілого обладнання, недостатнього фінансування.

ДОСВІД УКРАЇНИ

Основні зобов'язання України у частині реформування СТР у рамках членства у СОТ встановлено розділом «Технічні бар'єри в торгівлі» Протоколу про вступ України до СОТ, ратифікованому Законом України від 10.04.2008 № 250-VI. Як зазначалося, після вступу в 2008 році України до СОТ, український уряд взяв на себе низку зобов'язань, пов'язаних з подальшим реформуванням системи регулювання промислової (нехарчової) продукції.

Стратегія регуляторного наближення до європейської системи була визначена Угодою про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС, а у по-

дальшому планом так званого Порядку денного про Асоціацію та парафорованим текстом проекту Угоди про асоціацію та зону вільної торгівлі між Україною та ЄС, які передбачають приведення української СТР у відповідність до регуляторного режиму ЄС [5].

Основні досягнення на шляху реформування національної СТР:

Горизонтальне законодавство

У 2000—2001 роках був уведений у дію перший звід українських законів про стандартизацію, підтвердження відповідності та акредитацію органів з оцінки відповідності.

У 2005 році цей звід законів було доповнено Законом «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності».

У грудні 2010 року Верховна Рада України ухвалила Закон «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» та Закон «Про загальну безпечність нехарчової продукції», які набули чинності 05.07.2011 [6].

Ці Закони відобразили в українському законодавстві відповідні положення документів, прийнятих Європейським Парламентом і Радою, зокрема Регламенту 765/2008, Рішення 768/2008 та Директиви 2001/95/ЄС.

Було скасовано Декрет КМУ 1993 року «Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення» і введено поняття ринкового нагляду за промисловою (нехарчовою) продукцією.

Прийнято підзаконні акти, що регулюють процедурні питання з метою виконання вимог двох вищезгаданих законів.

У травні 2011 року прийнято Закон України «Про відповідальність за шкоду, завдану внаслідок дефекту в продукції», який набув чинності 16.09.2011. Закон розроблено на основі Директиви 85/374/ЄЕС.

У грудні 2011 року внесено зміни до Закону України від 2001 року «Про акредитацію органів з оцінки відповідності», що дозволило привести Закон у відповідність до вимог Регламенту ЄС № 765/2008 у частині вимог щодо процедур акредитації.

У жовтні 2012 року Верховна Рада України ухвалила Закон про скасування реєстрації декларацій відповідності, що було одним із зобов'язань України в рамках умов вступу до СОТ.

Розроблено також:

- Проект Закону України «Про стандартизацію» (нова редакція), яким передбачено функціонування національного органу стандартизації, який не є органом державної влади; скасування обов'язковості застосування стандартів та інших нормативних документів у галузі стандартизації; скасування реєстрації технічних умов [7];

▪ Проект Закону України «Про метрологію та метрологічну діяльність» (нова редакція), метою якого є розмежування регуляторних, наглядових (контрольних) та господарських функцій у сфері метрології; гармонізація у повному обсязі актів у галузі метрології з документами Міжнародної організації законодавчої метрології (OIML), актами законодавства ЄС та документами Європейської співпраці із законодавчої метрології (WELMEC) [8].

Секторальне законодавство

Задля упровадження в Україні актів європейського законодавства, в тому числі директив Нового та Глобального підходів, прийнято 41 ТР, 29 із яких упроваджено на сьогодні.

В Україні прийнято ТР стосовно продукції, що підпадає під дію Угоди АСАА (щодо електромагнітної сумісності, низьковольтного електроустаткування, безпеки машин, трубною продукції).

Гармонізація нормативної бази

Усього в Україні є чинними 7068 національних стандартів, гармонізованих із міжнародними та європейськими.

Починаючи з 2006 року, скасовано 3696 міждержавних стандартів, розроблених до 1992 року, які втратили актуальність.

Разом з тим робота з прийняття міжнародних і європейських стандартів як національних, а також щодо перегляду та скасування ГОСТ, розроблених до 1992 року, які втратили актуальність, потребує суттєвого прискорення, у першу чергу за рахунок упровадження сучасних інформаційних технологій.

Інституційна база

У 2010 році в Україні почалася масштабна реструктуризація системи центральних органів виконавчої влади, у результаті якої відбулося чітке розмежування між органами, які відповідають за формування державної політики у відповідних галузях і приймають нормативні акти (міністерства), та органами, які реалізують відповідну державну політику (служби, агентства та інспекції).

Переглянуто інституційну базу інфраструктури якості.

У 2011 році було ліквідовано Держспоживстандарт України, який до того часу виконував функції зі стандартизації, метрології, оцінки відповідності, державного доринкового нагляду та ринкового нагляду. Його функції були передані Міністерству економічного розвитку і торгівлі України, Державній ветеринарній та фітосанітарній службі України, а також новоствореній Державній інспекції України з питань захисту прав споживачів.

Певні успіхи досягнуто в реформуванні галузі акредитації.

У законодавство України внесено зміни відповідно до європейського законодавства у цій галузі.

У 2011 році Національне агентство з акредитації України отримало статус асоційованого члена Європейської кооперації з акредитації (EA). У 2012 році Агентством підписано двосторонню Угоду про визнання його акредитації калібрувальних і випробувальних лабораторій.

СТРАТЕГІЯ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ СТР В УКРАЇНІ

Для отримання максимальної користі від Угоди про поглиблені і всеосяжні ЗВТ з ЄС Україні необхідно продовжити реформи СТР [9].

Зокрема, необхідно збільшити кількість сфер для гармонізації національного законодавства з європейським, поглибити процес гармонізації з точки зору технологій, випробувальних потужностей та процедур оцінювання відповідності.

Підвищення ефективності української економіки, а особливо промисловості, у тих сферах, які зараз є неконкурентоспроможними з ЄС, є важливою стратегією для впровадження.

Україні необхідно здійснити такі кроки.

I. У короткостроковій перспективі:

▪ переглянути і адаптувати до вимог української економіки та науково-технічного прогресу відповідне базове технічне законодавство шляхом його приведення у відповідність з нормами ЄС;

▪ прийняти європейські стандарти для пріоритетних сфер економіки як національні, паралельно скасувати дію застарілих стандартів колишнього СРСР;

▪ суттєво модернізувати існуючу матеріально-технічну базу для проведення оцінювання відповідності промислової продукції (випробувальні та калібрувальні лабораторії, органи із сертифікації);

▪ підвищити існуючий потенціал органу з акредитації та забезпечити визнання виданих атестатів на міжнародному рівні;

▪ розробити практичні механізми співпраці у СТР з МС.

II. У середньо- і довгостроковій перспективі:

▪ підписати Угоду АСАА з ЄС у відповідних секторах, тобто дозволити вітчизняним органам з оцінювання відповідності співпрацювати і конкурувати на правах рівноправних партнерів на європейському та міжнародному ринках;

▪ визначити нові галузі промисловості для поступового поширення на них нової СТР;

▪ сприяти поступовому залученню компетентних приватних органів з оцінки відповідності та метрології;

▪ підвищити рівень фінансової автономності національного органу стандартизації;

- посилити участь суб'єктів української інфраструктури якості в міжнародних і регіональних організаціях, форумах і заходах;

- сприяти інтеграції систем обміну інформацією у сфері ринкового нагляду з відповідними системами ЄС;

- підвищити рівень розуміння нової системи суб'єктами господарювання;

- упровадити розроблені інструменти співпраці з МС для усунення ТБТ.

У поточному році Міністерством економічного розвитку і торгівлі України за підтримки Проекту ЄС «Додаткові заходи щодо виконання Програми підтримки галузевої політики «Покращення взаємної торгівлі шляхом усунення технічних бар'єрів між Україною та Європейським Союзом» підготовлено проект Стратегічного плану розвитку системи технічного регулювання на 2013—2017 роки. Загальна стратегічна мета документа — забезпечити поступову інтеграцію України у внутрішній ринок ЄС шляхом визнання української СТР на європейському рівні.

Реалізація поставленої мети дозволить досягти таких результатів:

- сприяти інноваційному розвитку і підвищенню конкурентоспроможності української промислової продукції;

- забезпечити високий рівень продукції та підвищити рівень захисту інтересів споживачів за рахунок проведення ефективного ринкового нагляду;

- спростити доступ українських виробників на ринок ЄС на тих же умовах, що й для виробників країн ЄС;

- покращити добробут українських громадян внаслідок проведення гармонізації СТР.

У дослідженнях, у яких оцінювався вплив єдиного ринку ЄС і розширення ЄС, зазначається, що гармонізація ТР цілком може сприяти стабільному зростанню добробуту в межах від 2% до 5%, а за наявності ефекту динамічного інвестування — до 10% ВВП.

Отже, разом із виконанням функції контролю за безпечністю продукції, СТР буде слугувати ефективним інструментом сприяння інноваційному розвитку, конкурентоспроможності та економічного зростання.

Конкретні завдання Стратегії відображають операційні аспекти її упровадження та фактори, що складають цілісний механізм, необхідний для виконання загального завдання.

Ключові завдання Стратегічного плану зосереджено на модернізації законодавства та регуляторного середовища, враховуючи адміністративну практику, які можуть на початковому етапі утворювати ТБТ, а також удосконаленні інституційної та адміністративної структур, які підтримують функціонування системи, особливо здатності цих структур реагувати на потреби сучасної глобальної економіки.

Планом визначено низку конкретних завдань, які мають усунути існуючі прогалини у законодавстві та недоліки в адміністративній практиці.

Конкретне завдання 1 «Усунення факторів, які можуть створювати ТБТ»

Обґрунтування:

Досі залишається невиконаною частина реформ, які необхідно провести задля усунення всіх наявних прогалин між нормативно-правовою базою України та ЄС, які можуть спричиняти ТБТ:

- горизонтальне (базове) законодавство;
- галузеве законодавство за групами продукції;
- розроблення відповідних стандартів.

Конкретне завдання 2 «Покращання функціонування системи інфраструктури якості»

Обґрунтування:

Для того, щоб відповідні компоненти інфраструктури якості функціонували належним чином, необхідно підвищити їх потенціал. Критично важливими є два компоненти, для функціонування яких буде створено нові умови — оцінювання відповідності та ринковий нагляд.

Основним питанням оцінювання відповідності є реагування на структурні зміни у системі, тобто створення однакових умов для приватних і державних підприємств. Взаємне визнання нотифікованих органів згідно з протоколом АСАА повинно бути ключовим етапом у виконанні цього завдання.

Основним завданням ринкового нагляду є упровадження системи, що ґрунтується на плануванні, оцінювання ризику та інформаційних рішеннях, створенні групи інспекторів ринкового нагляду, компетентних у відповідних питаннях щодо відповідності продукції обов'язковим вимогам ТР.

Стосовно решти компонентів інфраструктури якості, важливими завданнями є такі:

- Агентство з акредитації має продовжити працювати у напрямку одержання повного визнання Європейським співробітництвом з акредитації (EA);

- Національний орган стандартизації починає повноцінно функціонувати та ефективно координувати впровадження національних програм зі стандартизації;

- Метрологічні інститути повинні модернізувати свою матеріально-технічну базу, а також поліпшити первинні та вторинні еталони одиниць вимірювання та забезпечити їх визнання на міжнародному рівні.

Конкретне завдання 3 «Збільшити кількість сфер для гармонізації законодавства, зокрема, передбачити гармонізацію для тих сфер, що підпадають під дію «Старого підходу» ЄС»

Обґрунтування:

Суттєвою частиною предмету комерційних операцій, з огляду на обсяги торгівлі промисловою

продукцією між Україною та ЄС, є продукція, що підпадає під дію Старого підходу.

Для деяких із цих галузей існує національне законодавство, яке не приведенне у відповідність з європейським, для інших галузей законодавство досі не розроблене. Така ситуація може бути причиною наявності бар'єрів у торгівлі, які необхідно поступово ліквідувати та збільшити асортимент продукції, що циркулює на європейському та українському ринках на однакових умовах.

Таким чином, як у випадку з Новим підходом, необхідно розширити межі гармонізації нормативно-правової бази України з європейською та охопити ті сфери, які підпадають під дію Старого підходу. При цьому необхідно чітко встановлювати пріоритети і ретельно планувати відповідні заходи.

Конкретне завдання 4 «Удосконалення функціонування нової СТР»

Обґрунтування:

Упровадження реформ може бути ефективним лише за умови їх здійснення на рівні ключових суб'єктів та зацікавлених сторін, до яких належать:

- регуляторні та адміністративні органи, відповідальні за контроль і правозастосування системи;
- суб'єкти, що відповідають за технічні аспекти, зокрема оцінку відповідності;
- користувачі системи — суб'єкти господарювання, у тому числі виробники та постачальники;
- бенефіціари системи — споживачі та суспільство в цілому.

Усі вищезазначені цільові групи повинні підвищити свій рівень технічних здібностей і знань, щоб опанувати основні принципи функціонування системи. Крім того, технічні компоненти системи інфраструктури якості, особливо органи з оцінювання відповідності та інститути метрології, повинні удосконалити матеріально-технічну інфраструктуру задля кращого реагування на очікуваний підвищений попит на їх послуги.

Планові періоди реалізації стратегії визначені з урахуванням графіків чинної та майбутньої Програм бюджетної підтримки з боку ЄС.

Пропонується встановити два планових періоди для реалізації короткострокових (2013—2014 роки) та середньострокових пріоритетів (2015—2017 роки).

У перший плановий період зусилля буде зосереджено за двома пріоритетами:

- приведення у відповідність нормативно-правової бази, у тому числі, горизонтального й галузевого законодавства та модернізації сфери стандартизації;
- оптимізація інституційної бази інфраструктури якості, зокрема, національного органу стандартизації, національного агентства з акредитації, органів

з оцінювання відповідності, метрологічних інститутів, та підвищення обізнаності громадськості.

Протягом другого планового періоду (2015—2017 роки) роботи проводитимуться за чотирма пріоритетами:

- завершення робіт на законодавчому рівні (горизонтальному та галузевому), а також проведення гармонізації законодавства у тих сферах, що підпадають під дію Старого підходу.
- подальша модернізація установ інфраструктури якості, з основним орієнтиром на мережу ООВ;
- зміцнення інституційного потенціалу установ-виконавців, зокрема, Мінекономрозвитку України та інших профільних міністерств, відповідальних за упровадження технічних регламентів (ТР) та підготовчі заходи до підписання АСАА;
- підвищення обізнаності зацікавлених сторін, особливо виробників і постачальників.

МОДЕЛЮВАННЯ СТР

З урахуванням світового досвіду та комп'ютерного моделювання було проаналізовано дві існуючі альтернативи побудови СТР: централізована система (ЦС) та децентралізована (ДЦС) [10, 11]. Ключова відмінність систем полягає у тому, що в ЦС функції стандартизації, оцінки відповідності, метрології, ринкового нагляду, тощо здійснюється єдиним органом. Натомість у ДЦС виконання зазначених функцій покладено на різні інституції.

ЦС та ДЦС досліджувалися за такими показниками, як рівень ризику, стійкість, ступінь досягнення цілей. За допомогою експертної оцінки було визначено 7 факторів ризику: 1) доцільність та можливість використання досвіду інших країн; 2) вимоги міжнародних профільних організацій; 3) вимоги окремих груп виробників; 4) вимоги окремих груп продавців; 5) вимоги окремих груп споживачів; 6) вплив внутрішніх політичних сил; 7) рівень адекватності змінам у бізнес середовищі.

Оцінювання ризику було зроблено за критерієм Гурвіца (Н), для чого було побудовано матриці ризиків та вигравів для різних значень коефіцієнту песимізму (рис. 1). За критерієм Гурвіца $H_{\text{ДЦС}} > H_{\text{ЦС}}$

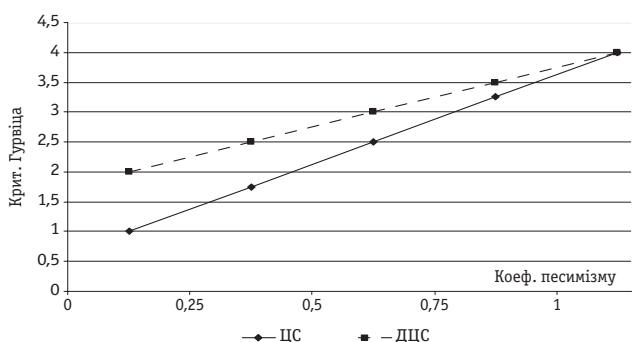


Рис. 1. Результати критерію Гурвіца для двох систем за різних коефіцієнтів песимізму

Узагальнені результати порівняльного аналізу за ключовими показниками ЦС та ДЦС

Модель	Показники аналізу СТР				
	Рівень оцінки ризиків	Рівень стійкості	Досягнення цілей (рівень)		
			Втрата інформації	Запізнення реакції	Похибка досягнення цілей
ДЦС	Низький — Середній	Високий	Низький	Низьке	Низька
ЦС	Високий	Низький	Середній	Високе — Середнє	Висока — Середня

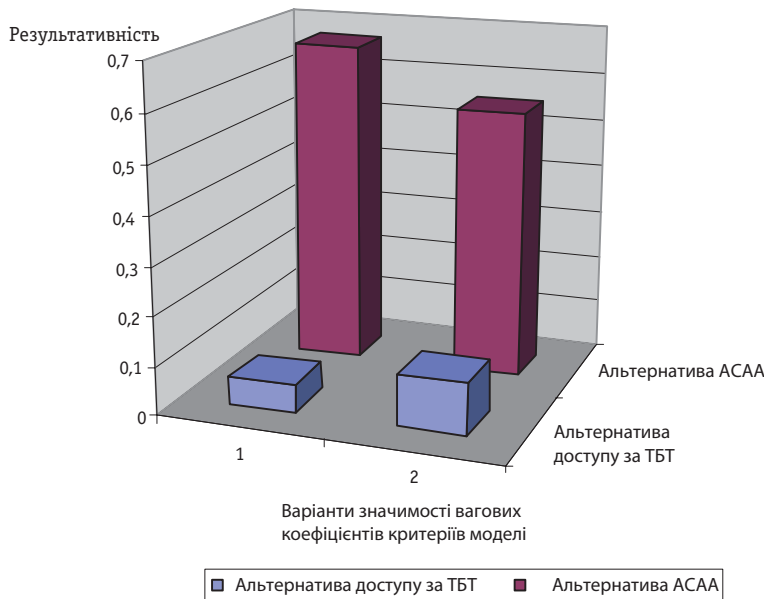


Рис. 2. Оцінка результативності двох альтернатив доступу української продукції на ринок ЄС

для всіх значень, окрім стану максимального песимізму ($p = 1$). У зв'язку з цим вибір ДЦС є доцільнішим. Далі було здійснено дослідження щодо стійкості та надійності двох запропонованих варіантів СТР з точки зору загальної теорії систем та системного аналізу.

Відповідно до оцінок експертів на сьогодні можливість ліквідації єдиного органу в ЦС дорівнює 0,5, а ймовірність ліквідації одного з органів (стандартизації, оцінювання відповідності, акредитації, метрології, ринкового нагляду) ДЦС дорівнює лише 0,1.

Таким чином, ймовірність ліквідації всієї ДЦС складає 10^{-6} . Отже, навіть часткова втрата працездатності — ліквідація одного елемента — для ДЦС менше, ніж ліквідація ЦС повністю.

Із точки зору системного аналізу, створення структури з високою надійністю означає зменшення швидкості нарощення ентропії за рахунок належної організації взаємодії між елементами структури. Підвищення стійкості організації рівнозначне збільшенню тезауруса (Θ). Було здійснено оцін-

ку тезаурусу ДЦС, ЦС і встановлено, що $\Theta_{\text{ДЦС}} > \Theta_{\text{ЦС}}$. Після чого було здійснено оцінку досягнення цілей обома системами за такими показниками, як втрата інформації, запізнення реакції та деформація цілей. За допомогою експертної оцінки та введення метрики у просторі функцій було встановлено, що ДЦС на 87,05 % відповідає ідеальній, в той час як ЦС — на 76,31 %. Узагальнені результати порівняльного аналізу двох систем наведено у таблиці.

На основі кількісного порівняльного аналізу, ДЦС має суттєві переваги порівняно з ЦС. Із урахуванням історичних особливостей функціонування вітчизняної СТР, на сьогодні реалізується еволюційний підхід до побудови СТР, сутність якого полягає в поетапному розподілі реалізації функцій

стандартизації, оцінювання відповідності, метрології, ринкового нагляду та захисту прав споживачів, акредитації між незалежними органами.

У рамках досліджень було проаналізовано інструментарій подолання ТБТ на основі укладання угоди про оцінку відповідності для забезпечення доступу вітчизняної продукції на європейські ринки (АСАА) [12].

За допомогою багатофакторної (7 критеріїв) математичної моделі було порівняно дві альтернативи доступу української продукції на ринок ЄС: 1) укладання Угоди АСАА за пріоритетними секторами між Україною та ЄС; 2) діючий на сьогодні режим доступу продукції на ринки сторін (України та ЄС) відповідно до вимог ТБТ СОР.

Для цього було використано метод уведення метрики в просторі функцій.

Проведений комп'ютерний розрахунок результативності двох альтернатив за різних значень вагових коефіцієнтів показав суттєву перевагу першої (рис. 2).

ВИСНОВКИ

1. Аналіз досвіду функціонування СТР різних країн, в першу чергу країн ЄС, визначив характерні ознаки сучасної системи:

- розвинуте національне базове та секторальне законодавство у СТР з використанням міжнародних стандартів;
- ДЦ інфраструктура якості з розширенням використання компетентних органів оцінки відповідності приватної форми власності;
- нормативне регулювання на основі аналізу ризиків;
- відповідальність виробника і солідарна відповідальність ланцюжком постачання;
- стимулювання до упровадження сучасних СУ;
- підвищення ролі акредитації та ринкового нагляду, покращання взаємодії контролюючих органів на національному та регіональному рівнях з використання інформаційних систем моніторингу ринку та систем швидкого оповіщення щодо небезпечної продукції;
- упровадження сучасних інформаційних технологій у розроблення, узгодження та прийняття

національних, регіональних, міжнародних стандартів;

- розширення міжнародного та регіонального співробітництва із взаємного визнання результатів оцінювання відповідності.

2. Україна набула значного досвіду на шляху реформування національної СТР відповідно до норм СОТ та ЄС. Продовження реформ у згаданій сфері за виділеними вище критеріями (пункт 1 висновків) призведе до підвищення конкурентоспроможності промислової продукції та її виходу на світові ринки, що сприятиме зростанню добробуту громадян.

3. Українськими фахівцями розроблено проект стратегії подальшого розвитку СТР на 2013—2017 роки, реалізація якого дозволить охопити більшість пріоритетних галузей економіки нашої держави та забезпечити визнання вітчизняної системи на міжнародному рівні.

4. Моделювання СТР показало перспективність укладання угоди АСАА між Україною та ЄС. Крім того, слід активізувати співпрацю з країнами МС для подолання ТБТ між Україною та Білорусією, Казахстаном, Російською Федерацією.

ЛІТЕРАТУРА

1. Віткін Л.М. Аналіз досвіду застосування Угоди про технічні бар'єри в торгівлі Світової організації торгівлі // Стандартизація, сертифікація, якість. — 2009. — № 3. — С. 9—18.
2. Віткін Л.М. Франція. Болгарія. Подальший розвиток системи технічного регулювання у Європейському Союзі // Стандартизація, сертифікація, якість. — 2009. — № 6. — С. 19—24.
3. Євразійська економічна комісія. Режим доступу: www.eecommission.org.
4. Віткін Л.М., Гордієнко Т.Б. Основні тенденції реформування систем технічного регулювання в країнах Східного партнерства // Стандартизація, сертифікація, якість. — 2012. — № 6. — С. 3—10.
5. Віткін Л., Андрійчук О., Баб'як О., Вівчарик В., Домницький Р., Закальська Т., Ковалевська Л., Коваленко Т., Литвиненко С., Нелепов А. Політика адаптації вітчизняного законодавства в галузі норм і стандартів до європейських вимог. Біла книга. Центр сприяння інституційному розвитку державної служби // Міжнародний центр перспективних досліджень. — 2006. — 98 с.
6. Віткін Л., Луценко Д. Удосконалення державного ринкового нагляду за безпечністю нехарчової продукції відповідно до європейських підходів // Стандартизація, сертифікація, якість. — 2012. — № 5. — С. 18—25.
7. Віткін Л., Луценко Д. Модель реформування системи стандартизації України в контексті міжнародних зобов'язань та необхідності модернізації економіки // Стандартизація, сертифікація, якість. — 2013. — № 3. — С. 3—12.
8. Луценко Д., Віткін Л. Основні принципи та підходи до побудови в Україні сучасної метрологічної системи // Метрологія та прилади. — 2012. — № 3. — С. 6—14.
9. Віткін Л.М., Хімичева Г.І., Зенкін А.С. Сучасна система технічного регулювання: теорія і практика // Монографія. Університет економіки та права «КРОК», 2011. — 494 с.
10. Віткін Л.М., Лапач С.М., Хімичева Г.І. Принципи, теоретичні засади та практичні рекомендації щодо побудови сучасної системи технічного регулювання України // Системи обробки інформації. — 2009. — № 3 (77). — С. 153—165.
11. Лапач С.Н., Радченко С.Г., Бабич П.Н. Планирование, регрессия и анализ моделей PRIAM (ПРИАМ) // Каталог программные продукты Украины. — К., 1993. — С. 24—27.
12. Віткін Л.М., Хімичева Г.І., Лапач С.М. Мультикритеріальна математична модель доступу української продукції на ринок ЄС // Системи озброєння і військова техніка. — 2009. — № 3 (19). — С.114—119. ■