

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ В УСЛОВИЯХ РАСШИРЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Розглянуто питання технічного регулювання на залізничному транспорті в умовах розширення міжнародного співробітництва.

Рассмотрены вопросы технического регулирования на железнодорожном транспорте в условиях расширения международного сотрудничества.

The questions of the technical adjusting on a railway transport in the conditions of expansion of international cooperation are described in the article.

В условиях, когда Украина стремится стать членом Всемирной торговой организации (WTO), необходимо ускоренными темпами решать проблемные вопросы технического регулирования железнодорожной области для ее интеграции в единое экономическое пространство.

Среди основных преимуществ, которые получит Украина от членства в WTO, выделяются следующие: обеспечение условий для увеличения иностранных инвестиций в экономику; участие в региональных организациях; либерализация доступа украинских товаров на рынки мира. В конкурентной борьбе среди равноправных партнеров мирового сообщества имеют преимущество лишь те, кто внедрил международные и европейские стандарты, системы управления качеством в соответствии с ISO 9000, системы управления окружающей средой в соответствии с ISO 14000, системы управления техникой безопасности и гигиеной труда в соответствии с OHSAS 18000, стандарты социальной ответственности SA 8000 и прочие.

В условиях либерализации внешнеэкономической деятельности возрастает роль органов по сертификации продукции. Сертификация продукции осуществляется с целью:

- предотвращения реализации продукции опасной для жизни и здоровья граждан, их имущества и окружающей естественной среды;
- содействия потребителю в компетентном выборе продукции;
- создания условий для участия субъектов предпринимательской деятельности в международном экономическом, научно-техническом сотрудничестве и международной торговле.

Сертификационная деятельность на железнодорожном транспорте Украины – это действия органов по сертификации железнодорожно-

го транспорта, направленные на подтверждение того, что продукция, услуги и процессы отвечают надлежащему уровню безопасности и качества перевозок пассажиров и грузов железнодорожным транспортом [1].

Сертификационная деятельность на железнодорожном транспорте Украины содержит в себе такие взаимосвязанные виды деятельности:

- сертификация продукции для железнодорожного транспорта, процессов и услуг на железнодорожном транспорте Украины;
- аттестация производств на предприятиях, которые выпускают продукцию для железнодорожного транспорта, предприятий предоставляющих услуги или осуществляющих технологические процессы на железнодорожном транспорте Украины;
- сертификация систем качества и систем управления качеством.

Основными задачами сертификационной деятельности на железнодорожном транспорте Украины являются:

- обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан во время осуществления перевозок железнодорожным транспортом;
- повышение потенциальной безопасности продукции, услуг и процессов на железнодорожном транспорте;
- обеспечение охраны окружающей естественной среды от вредных влияний, вследствие использования продукции, которая поставляется железнодорожному транспорту, предоставления услуг при осуществлении процессов на железнодорожном транспорте Украины;
- подтверждение гарантированного уровня качества и конкурентоспособности продукции, услуг и процессов, как на внутреннем, так и на внешнем рынках;

– удовлетворение потребностей клиентов железнодорожного транспорта, защита их прав и интересов во время получения услуг;

– подтверждение возможности проведения предпринимательской деятельности субъектами предпринимательской деятельности, выпускающими продукцию и предоставляющими услуги или осуществляющими процессы, связанные с перевозкой пассажиров и грузов железнодорожным транспортом, обслуживающими и ремонтирующими транспортные средства на железнодорожном транспорте.

Для решения поставленных задач необходимо обеспечить реализацию принципа «четыре свободы» и, в первую очередь, решить вопрос относительно существующих технических барьеров [5]. С целью устранения технических барьеров в торговле, упрощения процедур размещения на рынке продукции, которая подпадает под законодательно регулируемую сферу, изготавливается сторонами и есть предметом экспорта-импорта, на сегодняшний день Украиной заключены 37 соглашений о сотрудничестве в сфере технического регулирования с 27 странами. Основой проведения согласованных работ в области взаимного признания результатов испытаний и оценки соответствия продукции, услуг и процессов есть гармонизация национальных систем оценки соответствия с учетом международных (европейских) стандартов, применение признанных процедур испытаний и сертификатов соответствия, взаимный обмен информацией о законодательной и нормативной базе.

Общие требования относительно системы стандартов, технических регламентов и оценки соответствия для стран-членов WTO и кандидатов на вступление установлены в Соглашении о технических барьерах в торговле. Оно регламентирует основные принципы разработки, принятия и применения стандартов и технических регламентов, процедур оценки соответствия. Оптимальным способом достижения выставленных требований является гармонизация национальных стандартов с международными, принцип добровольности и равнозначности их применения на внутреннем рынке для продукции национального производства и импортированной из других стран [2].

Именно стандарты, технические нормы (регламенты) и процедуры оценки соответствия, которые не совпадают с международными аналогами и неоправданно имеют большее ограничительное действие, создают, так называемые, технические барьеры в торговле, сдержи-

вая ее развитие, провоцируя дополнительные потери со стороны производителей, международных трейдеров и т. п.

Вместе с необходимостью актуализации действующей нормативной базы и упорядочения ее применения на экономическом пространстве СНГ, весомой составляющей качества функционирования железнодорожного транспорта является разработка национальных стандартов на продукцию, гармонизованных с международными и европейскими нормами. Решение этой проблемы требует привлечения значительных финансовых ресурсов и высококвалифицированных специалистов, которые смогут в сжатые сроки создать новую нормативную базу технического регулирования.

Для обеспечения процесса мировой интеграции необходимо обеспечить принятие не менее чем 500 гармонизованных стандартов в год [3]. Первоочередного внимания должны заслуживать стандарты в конкурентоспособных областях экономики, к которым, бесспорно, относится и железнодорожный транспорт. В то же время, на сегодняшний день в отрасли фактически отсутствуют гармонизованные стандарты. Это проблема, которая требует безотлагательного решения, в первую очередь со стороны Государственного комитета по вопросам технического регулирования и потребительской политики Украины (Госпотребстандарт).

Чрезвычайно важная роль стандартов и технических регламентов на железнодорожном транспорте связана непосредственно с ключевой ролью железнодорожной отрасли в экономике государства. Железнодорожному транспорту принадлежат ведущие позиции в перевозочных процессах, которые осуществляются транспортной системой Украины.

С другой стороны, производственно-технологический комплекс Украинских железных дорог служит исполинским транзитным сухопутным мостом между Востоком и Западом. Техническое состояние железных дорог и технологии, которые применяются в зоне тяготения международных транспортных коридоров и которые пролегают территорией Украины, должны отвечать современным мировым нормам и требованиям. Возможность сохранять конкурентоспособность на мировом рынке транспортных услуг и транспортной индустрии, непосредственно связана с соблюдением стандартов, которые являются, по сути, международным языком взаимодействующих национальных транспортных структур и первоосновой обеспечения доступа операторов транспортного рынка к национальным транспортным инфраструктурам [4].

Европейская ассоциация железнодорожной индустрии снабжения (UNIFE) определила основные преимущества реализации «Железнодорожного пакета» и «Директивы по интероперационности обычных железных дорог» – документов, которые являются краеугольным камнем образования и функционирования единой европейской железнодорожной системы.

Среди них важнейшие – координация и согласованность эксплуатационных правил и инструкций, систем сигнализации и коммуникаций; усовершенствование процедур, связанных с управлением движением; унификация подвижного состава; общая эксплуатация рабочего парка локомотивов и вагонов, магистральных линий сетей наземных национальных коммуникаций; обеспечение безопасности движения путем гармонизации контрольно-управляющих систем; унификация стандартов и внедрение модульности железнодорожного оборудования.

Интероперационность позволяет создать континентальную единую железнодорожную систему без технических и эксплуатационных барьеров и становится определяющим фактором конкурентоспособности железных дорог на мировом транспортном рынке. Гармонизация стандартов и создание соответствующих технических регламентов, а также широкое внедрение систем управления качеством есть насущной необходимостью для обеспечения успешного интегрирования железнодорожного транспорта Украины в мировую транспортную систему.

Все технические регламенты, которые разрабатываются в Украине, базируются на соответствующих европейских директивах. Директивы, в свою очередь, построены на принципах «глобального» и «нового» подхода. Органами сертификации железнодорожного транспорта в 2002 году разработаны проекты технических регламентов подтверждения соответствия, которые фактически охватывают весь подвижной состав и инфраструктуру железнодорожного транспорта Украины [5]. Их разработка также базировалась на директивах ЕС. Кроме того, при разработке учитывались положения памяток ОСЖД и МСЖД. К сожалению, после передачи их Госпотребстандарту Украины, они и сегодня остаются лишь проектами, невзирая на все обращения Министерства транспорта и связи Украины и Укрзалізничці.

По состоянию на 1 марта 2005 года в Украине утверждены лишь 16 технических регламентов подтверждения соответствия, которые вводят европейские директивы нового подхода [2], но не относятся к железнодорожному транспорту.

С внедрением технических регламентов перечень продукции, которая подлежит обязательной сертификации, поэтапно будет сокращаться, а практика декларирования соответствия производителем или импортером будет расширяться. В то же время, не считаясь с многолетними усилиями, Перечень продукции, которая подлежит обязательной сертификации, не содержит продукции для железнодорожного транспорта.

Все попытки Укрзалізничці и органов сертификации железнодорожного транспорта относительно приведения перечня продукции, которая подлежит обязательной сертификации, в соответствие с действующим законодательством Украины, блокируются в первую очередь Госпотребстандартом Украины.

Неопределенность относительно сроков введения технических регламентов подтверждения соответствия в железнодорожной отрасли может привести к отрицательным последствиям в условиях расширения международного сотрудничества, учитывая то, что требования к безопасности продукции являются определяющими. Это касается и реализации положений Концепции об интеграции транспортных систем Российской Федерации и Украины от 3 сентября 2004 г. и Соглашения о сотрудничестве между ОАО «РЖД» и Укрзалізничці от 10 октября 2005 г. Так, например, на сегодняшний день, в соответствии с Концепцией интеграции транспортных систем Российской Федерации и Украины должны быть выполнены следующие работы:

- разработка предложений по проведению согласованной технической политики на железнодорожном транспорте;
- сертификация продукции в соответствии с перечнями обязательной сертификации, принятыми на 24-м и 41-м заседаниях Совета по железнодорожному транспорту государств-участников СНГ;
- признание процедур сертификации и стандартизации на железнодорожном транспорте и процедур сертификации промышленной продукции для транспорта;
- исключение дублирования сертификации транспортных средств, которые изготавливаются и эксплуатируются на предприятиях Украины и Российской Федерации.

В странах СНГ (кроме Украины) введена в действие обязательная сертификация продукции для железнодорожного транспорта. При этом в Российской Федерации и Республике Беларусь введен целый ряд нормативных документов (например, ПМГ 38, ПМГ 39, ПМГ 40)

и норм безопасности (НБ ЖТ), что уже сейчас приводит к проблемам общего использования подвижного состава [6].

Следует отметить, что указанные ПМГ созданы на базе европейских стандартов серии EN, как и действующие в Украине нормативные документы по сертификации. Это послужило хорошей предпосылкой относительно взаимного признания результатов сертификации.

Для подготовки предложений по вопросам оценки соответствия решением 41-го заседания Совета по железнодорожному транспорту государств-участников Содружества создана экспертная группа по вопросам сертификации продукции и услуг железнодорожного транспорта, в состав которой вошли специалисты железнодорожных администраций Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации, Украины и Дирекции Совета по железнодорожному транспорту.

Экспертной группой разработано и согласовано «Положение об экспертной группе Совета по железнодорожному транспорту государств-участников СНГ, Латвийской Республики, Литовской Республики, Эстонской Республики в области сертификации» и утверждено Межгосударственным техническим комитетом по стандартизации в области безопасности, ремонта и эксплуатации технических средств железнодорожного транспорта (МТК 519).

МТК 519 разработан и согласован «Порядок внесения аккредитованных органов и испытательных лабораторий (центров) в реестр признанных Советом по железнодорожному транспорту государств-участников Содружества организаций, аккредитованных на право проведения работ по оценке соответствия железнодорожной продукции», который утвержден на 42-м заседании Совета.

На заседаниях экспертной группы рассматриваются материалы представленные железнодорожными администрациями об организациях аккредитованных на право проведения работ по оценке соответствия железнодорожной продукции и на основании составленного акта экспертизы даются рекомендации дирекции Совета об их внесении в реестр.

Таким образом, начата непосредственная работа по признанию процедур сертификации на железнодорожном транспорте и процедур сертификации промышленной продукции для железнодорожного транспорта и, как следствие, исключение дублирования сертификации, расширение рынков сбыта и повышение конкурентоспособности продукции и услуг. По вопросам разработки и внедрения систем управления качеством.

Общепризнанным условием современного ведения бизнеса является качество продукции, услуг, технологий. Для повышения уровня качества и конкурентоспособности продукции (товаров, работ, услуг) отечественных предприятий, их выхода на международный рынок, удержания позиций на внутреннем и международном рынках необходимо, в первую очередь, обратить внимание на внедрение и сертификацию систем управления качеством.

Базисной основой систем управления качеством есть внедрение менеджмента производственных процессов. Эффективность моделей, предложенных международными стандартами, подтверждена опытом сотен тысяч предприятий во всем мире, которые на протяжении десятилетий их используют. За данными ISO сегодня в мире сертифицировано около 700 000 систем. Вместе с тем, ISO предостерегает, что получение таких сертификатов есть добровольной прерогативой производителя или поставщика, так как они являются фактором доверия к производителю или поставщику продукции и услуг, а не сферой государственного регулирования. Кроме того, наличие лишь сертификата соответствия систем управления качеством международному стандарту не дает основания относительно признания сертификации продукции за показателями безопасности.

В Украине также введены как национальные международные стандарты серии ISO 9000. По данным мониторинга состоянием на 1 января 2005 г. в реестре Системы сертификации УКРСЕПРО зарегистрированы 989 сертификатов, выданных отечественным предприятиям на системы управления качеством в соответствии с требованиями ДСТУ ISO 9000 – 2001 (для сравнения: количество сертифицированных систем в Италии – 64120, Великобритании – 45 465, Германии – 23 598, Франции – 15 073). Такое состояние дел объясняется двумя основными факторами: разработка, внедрение и сертификация систем управления качеством есть исключительно добровольным решением руководства предприятия; довольно высокий объем финансовых расходов предприятия на эти работы.

На повышение качества отечественной продукции, ее конкурентоспособности нацеливает Указ Президента Украины от 23.02.2001 г. № 113/2001 «О мероприятиях по повышению качества отечественной продукции» и ряд распоряжений Кабинета Министров Украины, которыми предусмотрено содействие созданию и сертификации на предприятиях систем управления качеством продукции и окружающей

средой согласно требованиям стандартов ISO 9000 и ISO 14000, концепции общего управления качеством (TQM), разработка законодательных актов, направленных на повышение заинтересованности отечественных предприятий в создании систем управления качеством.

Не остается в стороне от внедрения систем управления качеством и окружающая среда и железнодорожный транспорт – как базовая область экономики, один из главных институтов и инструментов интеграции Украины в Европейское экономическое сообщество, для которого важнейшей задачей есть постоянное улучшение качества услуг, которые предоставляются потребителю. Внедрение систем управления качеством на железнодорожном транспорте предусмотрено приказом Министерства транспорта Украины от 27.12.2002 г. № 936 «Об утверждении первоочередных мероприятий по внедрению систем управления качеством на предприятиях и в организациях транспортного комплекса на 2002–2005 гг.». Разработан и утвержден план разработки и внедрения систем управления качеством на предприятиях железнодорожного транспорта на 2004–2005 гг.

Как показывают первые шаги работы в этом направлении, разработка и внедрения систем управления качеством предприятий железнодорожного транспорта имеет свои нюансы относительно предприятий других областей экономики. Это вызвано особенностью организационной структуры управления железнодорожным транспортом, которая является многоуровневой: структура Укрзалізничці – структура Управлений железных дорог – структура подразделений железнодорожного транспорта (локомотивные, вагонные депо, дистанции пути, сигнализации и связи, электроснабжения и прочие). Эти особенности касаются методик внутреннего и внешнего аудита, корректирующих и предупредительных действий, процедуры выбора квалифицированных поставщиков и анализа качества комплектующих, которые являются обязательными согласно требованиям стандартов серии ISO 9000.

С самого начала разработки систем управления качеством предприятий железнодорожного транспорта возникает проблема координации работ по разработке основополагающих документов: политики и целей в области качества; вопрос распределения полномочий и ответственности руководящего, исполнительного и контролирующего персонала, поскольку предприятия железнодорожного транспорта не являются самостоятельными структурными

подразделами и подчинены соответствующим службам, которые, в свою очередь, подчинены соответствующим Главным управлениям, а руководители указанных структурных подразделов ограничены в принятии решений.

Следует также отметить, что реализация потенциальных возможностей систем управления качеством зависит не только от выполнения всех предусмотренных стандартами серии ISO 9000 требований, но и от наличия кадров, которые способны анализировать ситуацию и принимать обоснованные решения для постоянного усовершенствования систем.

Кроме того, необходимо осознать, что система должна быть полезной и удобной для работы. А это возможно только в том случае, когда при ее разработке будут устранены все «узкие места», нестыковки, противоречия и т. д. Успешная разработка и внедрение системы управления качеством зависит от профессиональной подготовленности и компетентности специалистов, на которых возложено выполнение указанных функций.

Для координации работ по разработке, внедрению и сертификации систем управления качеством приказом Министерства транспорта и связи Украины от 20.01.2004 № 18 «Об организации сертификации систем управления качеством на предприятиях и организациях железнодорожного транспорта Украины и связанных с ним видов деятельности» утверждено Положение о главном органе сертификации систем качества, систем управления качеством. Главным органом определено государственное предприятие «Дортранстелеком» (г. Харьков). Подготовлены аудиторы и в других органах сертификации железнодорожного транспорта. Но количество введенных и сертифицированных систем управления качеством на железнодорожном транспорте, на сегодня, крайне низкое.

Для дальнейшего преобразования экономики Украины в современную и интегрированную в мировую экономическую систему, нужно выполнить значительный объем подготовительных работ. В первую очередь, это связано с гармонизацией нормативно-правового обеспечения экономики государства с системой мирового технического регулирования, внедрением новых правил технической регуляторной политики, направленных на защиту, как производителей, так и потребителей продукции, товаров, услуг.

Положительные сдвиги в экономике Украины на протяжении последних лет определяют в сфере технического регулирования в области железнодорожного транспорта важные задачи, в частности:

- дальнейшее усовершенствование нормативно-правовой базы с целью повышения эффективности функционирования и развития железнодорожного транспорта;
- обеспечение конкурентоспособности железнодорожной отрасли путем реализации инновационного и инвестиционного развития;
- формирование эффективной структуры железнодорожного транспорта с повышением доли наукоемких областей и внедрением новейших достижений науки и техники;
- повышение роли сертификации продукции как важного технического инструмента обеспечения качества функционирования железнодорожного транспорта, а именно – обеспечение безопасности движения поездов, безопасности жизни и здоровья людей, охраны окружающей среды и сохранности имущества и грузов;
- проведение работ по гармонизации нормативной документации и внедрение процедур взаимного признания результатов сертификации;
- широкое внедрение систем управления качеством, систем управления окружающей средой и переход к интегрированным системам управления.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. ГСТУ 32.0.10.020-97. Стандартизация и сертификация на железнодорожном транспорте. Положение о сертификационной деятельности на железнодорожном транспорте Украины. – К., 1998. – 11 с.
2. Захарюгіна Т. На шляху до СОТ: заходи у сфері технічного регулювання / Т. Захарюгіна, Т. Закальська // Сертифікація. Стандартизація. Якість. – 2005. – № 1. – С. 3–8.
3. Юзьків Я. Гармонізація стандартів у 2002 році: здобутки та нереалізовані можливості / Я. Юзьків, В. Тетера, Л. Осинська // Сертифікація. Стандартизація. Якість. – 2003. – № 2. – С. 8–11.
4. Мукмінова Т. А. Стандарти як основа конкурентоспроможності / Т. А. Мукмінова, О. П. Ткаченко // Залізничний транспорт України. – 2004. – № 6. – С. 25–28.
5. Сиченко В. Г. Сертифікація продукції на залізничному транспорті України. – К.: Транспорт України. – 2005. – 304 с.
6. Багров Н. А. Опыт, проблемы и перспективы сертификации продукции для железнодорожного транспорта // Залізничний транспорт України. – 2005. – № 3/2. – С. 23–27.

Поступила в редколлегию 25.04.2006.