

Как да се докаже безпристрастността на акредитирани органи за оценяване на съответствието в България

проф. д-р инж. Илия Ценев, проф. д-р инж. Петър Динев, инж. Мариана Ширкова,
Фондация „Качество 21-ви век“;

проф. Крум Кацаров, д.м.н. и проф. Димитър Таков, д.м.,
Военномедицинска академия, клиника „Гастроентерология“;

проф. д.т.н. инж. Митко Миховски,
Национално научно-техническо дружество по дефектоскопия;

проф. д-р инж. Пламен Моллов,
Университет по хранителни технологии

Резюме

Прави се обзор на изискванията за безпристрастност в международни стандарти. Представят се методи за нейното доказване. Разглежда се конкретен пример за безпристрастност при ISO/IEC 17025:2017 и ISO/IEC 17011:2018. Дават се предложения към институциите в България за подобряване на процеса на акредитация и ползване на резултатите от него.

Summary

An overview of there quirements of impartiality in international standards was made. Methods for proving it are presented. A specific example of impartiality was considered under ISO/IEC 17025: 2017 and ISO/IEC 17011: 2018. Suggestions were made for the institutions in Bulgaria to improve the process of accreditation and use of the results from it.

Ключови думи: безпристрастност, оценяване на риска, орган за оценяване на съответствието (ООС), акредитация.

Key words: accreditation, conformity assessment body, impartiality, risk assessment

Въведение

Известно е, че *безпристрастността* (англ. *impartiality*) е съществено изискване към органите за оценяване на съответствието, заложено в стандартите от серията ISO/IEC 17000 „Оценяване на съответствието“; и други, имащи отношение към разглежданата тема. Съответствието трябва да бъде доказано чрез оценяване. Областта на оценяване на съответствието включва дейности, като изпитване, контрол и сертификация, а също така и акредитация на органите за оценяване на съответствието.

Органите за оценяване на съответствието (ООС) трябва да гарантират, в процеса на оценяване, равнопоставеност на клиентите и заинтересованите страни, именно чрез безпристрастността. Изпълнението на това изискване се явява от съществено значение за цялостната дейност на ООС. То става необходимото условие за поддържане на имиджа/репутацията на ООС пред обществото и заинтересованите страни. Поддържането на безпристрастност е едно от съществените доказателства за изпълнение на изискванията на ISO/IEC стандартите (или други нормативни актове), в съответствие, с които ООС извършват оценяването за съответствие на продукт, процес или услуга; система, лице или орган.

Дълго време се въздържахме от коментари по темата, поради деликатния ѝ характер, съществуващите неясно-

ти около нея - например, отсъствието на методи и ясни критерии за доказване на безпристрастност и различните нееднозначни реакции, демонстрирани в обществото. Разбирането за безпристрастност, обаче, непрекъснато се разширява и търпи сериозни промени в новите версии на стандартите ISO/IEC. В преобладаващата си част, промените вече са насочени към осъществяването на мерки за осигуряване на безпристрастността на ООС. Стандартите изискват дейностите по оценяване на съответствието да се извършват безпристрастно, но как да се осигури безпристрастността е въпросът, който вълнува всички ООС. Предполагаме, че става ясно това, че не е възможно вече да се говори по принцип, защото организацията на дейностите в различните ООС е различна и изисква специфичен подход. Въпреки това, съществува нещо общо, независимо от вида на ООС, на което трябва да се обърне внимание. Именно това привлече нашето внимание и ни мотивира да подпомогнем прехода от ISO/IEC 17025:2005 към ISO/IEC 17025:2017 като фокусираме вниманието върху изпълнението на изискванията на т. 4.1 „*Безпристрастност*“ (4.1.1 – 4.1.5).

Изисквания за безпристрастност

Ето, накратко, как международните стандарти ISO/IEC отразяват изпълнението на изискванията за безпристраст-

ност, в развитие:

- ISO/IEC 17011:2018 „Оценяване на съответствието. Общи изисквания към органите, извършващи акредитация на органи за оценяване на съответствието“, сега в т. 4.4 „Изискване за непристрастност“ (4.4.1 ÷ 4.4.13); ISO/IEC 17011:2006 „Оценяване на съответствието. Общи изисквания към органите, извършващи акредитация на органи за оценяване на съответствието“ - преди вт. 4.3 „Безпристрастност“ (4.3.1 ÷ 4.3.7);
- ISO/IEC 17020:2012 „Оценяване на съответствието. Изисквания за дейността на различни видове органи, извършващи контрол“, сега в т. 4.1 „Безпристрастност и независимост“ (4.1.1 ÷ 4.1.6); ISO/IEC 17020:2004 „Общи критерии за дейността на различни видове органи за контрол“ - преди в т. 4 „Независимост, непристрастност и неподкупност“;
- ISO/IEC 17021-1:2015 „Оценяване на съответствието. Изисквания към органите, извършващи одит и сертификация на системи за управление. Част 1: Изисквания“, сега в т. 4.2 „Безпристрастност“, (4.2.1 ÷ 4.2.4); ISO/IEC 17021:2006 „Оценяване на съответствието. Изисквания за органите, извършващи одит и сертификация на системи за управление“, преди в т. 4.2 „Безпристрастност“ (4.2.1 ÷ 4.2.3);
- ISO/IEC 17024:2012 „Оценяване на съответствието. Общи изисквания към органите, извършващи сертификация на лица“, т. 5.1 „Управление и организационна структура“ – сега изискванията за непристрастност са в т. 5.1.1; ISO/IEC 17024:2003 „Оценяване на съответствието. Общи изисквания за органите, извършващи сертификация на лица“, т. 4.2 „Организационна структура“ – изискванията за непристрастност бяха преди в т. 4.2.1а;
- ISO/IEC 17025:2017 „Общи изисквания за компетентността на лаборатории за изпитване и калибриране“ - сега в т. 4.1 „Безпристрастност“ (4.1.1 – 4.1.5); ISO/IEC 17025:2005 „Общи изисквания за компетентността на лаборатории за изпитване и калибриране“, т. 4.1 „Организация“ – изискването за непристрастност беше преди в т. 4.1.4, заб. 2;
- ISO 15189:2012 „Медицински лаборатории. Изисквания за качество и компетентност“, т. 4.1 „Организация и управление на отговорност“ - сега изискванията за непристрастност са в т. 4.1.1. за и т. 4.1.1.3b; ISO 15189:2007 „Медицински лаборатории. Специфични изисквания относно качеството и компетентността“, т. 4.1 „Организация и управление“ – изискванията за непристрастност/отсъствие на конфликт на интереси бяха преди в т. 4.1.4;
- ISO/IEC 17043:2010 „Оценка на съответствието. Общи изисквания за изпитвания на пригодност“, т. 5.1 „Организация“ – изискванията за пригодност са в т. 5.1.4;
- ISO/IEC 17065:2012 „Оценяване на съответствието. Изисквания към органите за сертификация на продукти, процеси и услуги“ - в т. 5.2 „Механизъм за защита на непристрастността“ (5.2.1 – 5.2.4).

Разбираемо е това, че тук не е възможно да се цитират посочените по-горе текстове, поради отсъствието на място. Проследявайки, обаче, развитието на темата във времето, могат да бъдат направени следните три основни

извода:

1. Изискванията за непристрастност се разширяват значимо в по-новите версии на стандартите ISO/IEC.
2. В отделни стандарти, като например, ISO/IEC 17011:2018 и ISO/IEC 17025:2017, първоначално отсъстват критерии за непристрастност - те се появяват, но в по-общ вид.
3. Отсъствието на изискване за изпълнение (от ООС) на конкретни критерии за непристрастност, в т.ч. представянето на доказателства пред клиенти и други заинтересовани страни, позволява едно по-свободно тълкуване на това много значимо изискване.

Първият извод намира подкрепа още в публикуваните последни версии на отделни нормативни актове на ЕС и националното законодателство, например:

- в чл. 8 „Изисквания към националните органи по акредитация“ на Регламента (ЕО) № 765/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли 2008 година за определяне на изискванията за акредитация и надзор на пазара във връзка с предлагането на пазара на продукти и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 339/93: „Националният орган по акредитация отговаря на следните изисквания: 1. организиран е така, че да бъде **независим** от органите за оценяване на съответствието, които оценява и от търговски натиск, както и да **гарантира**, че **няма да възникне конфликт на интереси** с органите за оценяване на съответствието; 2. организиран е и функционира така, че **да гарантира обективността и непристрастността на дейностите си**“;
- в чл. 3. (Изм. - ДВ, бр. 41 от 2010 г., в сила от 1.06.2010 г.) на Закона за националната акредитация на органи за оценяване на съответствието: „Акредитацията се извършва при спазване принципите на законност, независимост, **безпристрастност**, публичност, равнопоставеност, недопускане на конкуренция, осъществяване на дейността по акредитация с нестопанска цел и опазване на производствената и търговската тайна“.

Методи за доказване на непристрастност

Използват се три метода за доказване на непристрастността на ООС, които се прилагат, поотделно или всички, в комбинация:

1. Метод, при който се **декларира**, пред клиенти или други заинтересовани страни, това, че оценяването на продукта, услугата или процеса ще бъде непристрастно. Попълват се различни по форма и съдържание формуляри-декларации, които се предоставят на всеки клиент при всяко оценяване. Най-същественят недостатък на този подход се проявява при осъществено оценяване, за което се констатира отсъствие на непристрастност. Потърпевшият клиент не може да получи справедлива съдебна защита;
2. Метод, при който изискването за непристрастност се **включва в договора с клиента**, за оценяване на продукт, услуга или процес. Този подход позволява клиентите да потърсят ефективно съдебна защита - при констатирано отсъствие на непристрастност от страна на ООС. Този подход, обаче, остава **практически неприложим** в България по две причини: *първо*, клиентите (на ООС) нямат необходимата правна култура, за да реализират тази въз-

можност за защита на своите интереси при съставянето на договора; *второ*, повечето ООС не ползват адекватни договори, които да регламентират взаимоотношенията им с клиента - основно се работи със заявки (от клиентите) по оферта на ООС, в които изискването за безпристрастност не присъства. Резултатът остава същият – потърпевшият клиент, също така, не е защитен по съдебен ред при установено отсъствие на безпристрастност.

3. Метод, при който безпристрастността на ООС се обявява публично, в политиката по дейността (изпитване, калибриране, контрол, сертификация). Тази политика се вписва в документацията на системата за управление на ООС. За съжаление, това вписване, също така, няма правна стойност и не може да защити клиента пред съда, дори при установено по реда отсъствие на безпристрастност при оценяването на съответствие.

Очевидно е това, че трите метода (подхода), взети по отделно или заедно, не дават възможност да се получи адекватна съдебна защита на клиента, дори при наличието на безспорни доказателства за отсъствие на безпристрастност, при изпълнение на дейността от ООС. Това вече не е в интерес на само на клиента, но на самите ООС. При наличието на този факт, авторите си позволяват да предложат, отсъствието на безпристрастност, при осъществяване на дейността на ООС, да се възприеме като рисков фактор, който влияе, както по отношение на непрекъсваемостта, така и по отношение на резултата от дейността. Така, безпристрастността може да се управлява, заедно с управлението на други рискови фактори, в интерес на клиентите и други заинтересовани страни; и в съответствие с най-новите изисквания на ISO/IEC 17011:2018, ISO/IEC 17020:2012 и ISO/IEC 17025:2017).

Как се възприема този проблем от страна на клиента?
С недоверие, винаги остава съмнението, че има недобросъвестно въздействие върху резултатите от оценяване на техния продукт, услуга или процес. В определени случаи, това въздействие може да отсъства, да бъде минимално и незначително, но съмнението остава, тъй като няма безусловни доказателства за безпристрастността на ООС. Всеобщо е мнението, не само в България, че недобросъвестното въздействие върху резултата от оценяването се дължи изключително на конкуренти или други заинтересовани страни. Именно това става основание за клиента да предприеме задължително едно и също оценяване на своя продукт/услуга от повече (от един) ООС. Разбираеми са допълнителните финансови разходи и загубата на време в този случай.

Клиентът, обаче, ще бъде готов да заплати и по-висока цена за оценяването, ако му се представят адекватни доказателства за безпристрастност. Доказването на безпристрастност при оценяването на съответствие, от страна на ООС, остава най-добрия сценарий за разсейване на съмненията и възвръщане на доверието на клиента. Ето защо, двете международни организации, ISO и IEC, във все по-голяма степен фокусират вниманието на ООС върху разширяването на изискванията за безпристрастност във всяка нова версия на стандартите си. И това, по същество, обяснява наблюденията, обобщени по-горе - в първия извод.

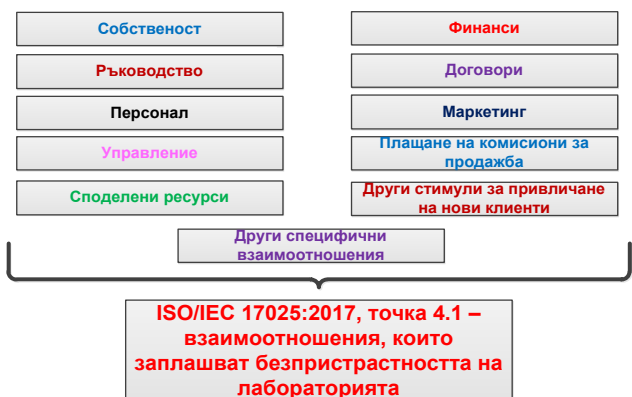
Каква е мотивацията на ООС да даде доказателства за безпристрастност?

Преди да продължим, трябва да бъде припомнено отново определението за безпристрастност: *безпристрастността, това е наличието на обективност* или един от начините за изразяване на безпристрастността е обективността. *Обективността* означава, че не съществуват конфликти на интереси или че тези конфликти са решени така, че да не влияят неблагоприятно на последващите дейности на ООС. *Други термини*, които се явяват полезни, при изразяване на отделните елементи на безпристрастността, са: независимост, неутралност, самостоятелност, балансираност, справедливост, възприемчивост, отсъствие на предубеждения, отсъствие на пристрастия, равноправно отношение, липса на конфликт на интереси. В този смисъл, наличието на *обективни доказателства* за безпристрастност се явява много съществено за новите клиенти. Нещо повече, според законодателствата на някои развити страни, обективните доказателства за безпристрастност се явяват достатъчно основание държавата да възложи на ООС по-голям обем поръчки по оценяването на продукти и услуги, представляващи обществен интерес. Тук става въпрос за важни области на обществен интерес, като здравеопазване, околна среда, държавен резерв, национална сигурност, здраве и безопасност при работа, защита на информацията, и други.

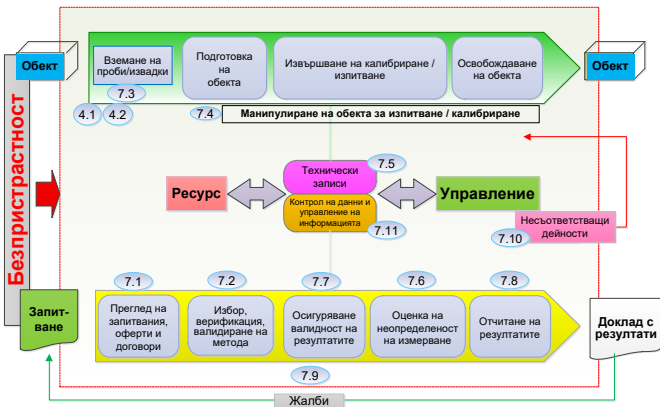
И накрая, но не по важност, ООС са принудени да се фокусират върху своята безпристрастност, пред вид завишените изискванията на последните версии на стандартите за акредитация, по които трябва да работят. Постепенно, все повече новите версии на стандартите от серията ISO/IEC 17000, се основават на последната версия (от 2015) на стандарта ISO 9001 „Системи за управление на качество. Изисквания“. В него, водещият принцип се основава върху „мислене, основано върху риска“. Публикуването, през 2018 година, на стандарта за добри практики ISO 31000 „Управление на риска. Указания“ потвърждава важността на този подход. Всичко това, изисква от ООС, да обърнат необходимото внимание върху добиването на обективни доказателства за тяхната безпристрастност, в светлината на оценката на рискови фактори, които влияят върху нея.

Рискове за безпристрастност

За да се определи как едно ООС може да осигури своята безпристрастност е необходимо да бъде изяснено, какви са рисковете, които застрашават неговата безпристраст-



Фиг. 1



Фиг. 2

ност. Рисковете, общи за всички ООС, могат да бъдат свързани с: *първо*, дейностите; *второ*, взаимоотношенията; и *трето*, взаимоотношенията на персонала. Според ISO/IEC 17025:2017 (т. 4.1), „не специфичните взаимоотношения“, които застрашават безпристрастността на ООС, могат да бъдат основани на собственост, ръководство, управление, персонал, споделени ресурси, финанси, договори, маркетинг (включително търговски марки) и плащане на комисионни от продажби или други стимули за привличане на нови клиенти, фиг. 1. Приблизително същата постановка може да се види и в ISO/IEC 17011:2018. Очевидно е, че посочените десет неспецифични рискови взаимоотношения са трудно управляеми от гледна точка на безпристрастността. Например, това може да бъде в сила за всички акредитирани лаборатории, които влизат в състава на юридически лица, - с обект и дейности, съпадащи с обхвата на акредитацията, т.е. собственик на организацията, който в същото време е ръководител на ООС, представлява риск за неговата безпристрастност.

Другите „специфични взаимоотношения“ са строго индивидуални за определено ООС, като задължително при оценяването на риска те трябва да бъдат еднозначно идентифицирани. В тази връзка, следва да се обърне сериозно внимание на взаимоотношения от вида „лаборатория-персонал“, „лаборатория-клиенти“, „лаборатория-други заинтересовани страни“.

На фиг. 2 е показано значението или мястото на безпристрастността в модела на процесите изпитване/калибриране. Тази фигура едва ли се нуждае от подробни разяснения, тъй като показва съвсем ясно това, че поддържането на безпристрастност оказва влияние върху осъществяването на всички основни процеси, описани в т. 7 от ISO/IEC 17025:2017.

Безпристрастността на акредитирани лаборатории/органи за контрол, които не са самостоятелни юридически лица, т.е. влизат в състава на друго юридическо лице, винаги се поставя под съмнение, тъй като е много вероятно те да работят в интерес на своето юридическо лице, собственика. По смисъла на стандарта ISO/IEC 17025, това юридическо лице се явява „вътрешен“ клиент. По правило, множеството от тези лаборатории не приемат изпитвания за други юридически лица, явяващи се за тях „външни“ клиенти. Обикновено, исканията за изпитване

от „външни“ клиенти идват от конкуренти на юридическото лице-собственик на лабораторията. Ето защо, тези заявки се разглеждат като опит за навлизане и проучване на дейността в обхвата на акредитацията на лабораторията. Причините за това могат да бъдат най-различни, но всички те се възприемат като заявка, която се намира в разрез с интересите на лабораторията и нейния собственик. По тази причина, най-често такива заявки тактично се отклоняват.

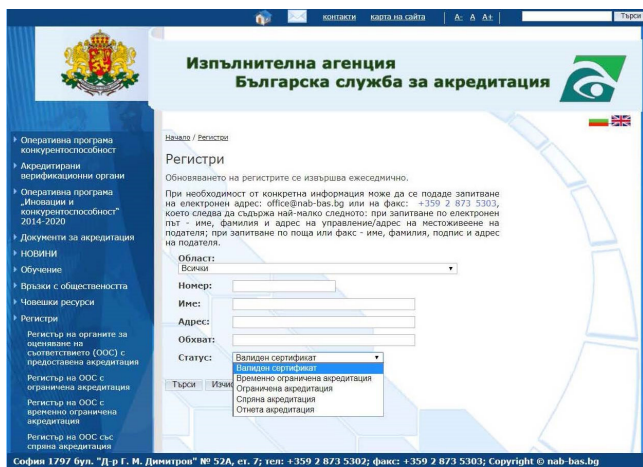
Изпитванията за „външни“ клиенти се извършват единствено, когато клиентът има слаба конкурентна способност или няма собствена акредитирана лаборатория. Приемането или отхвърлянето на заявката за изпитване могат да имат различни основания, но винаги се отчита интереса на собственика на лабораторията. Налице е отсъствие на безпристрастност, в резултат, на което интересите на външния клиент няма как да бъдат защитени. Направеното разглеждане се основава върху резултати от едно проучване, в периода 2017÷2018 година, осъществено от доброволци към различни неправителствени организации, като: „Обединени българи за устойчив свят“, „Българска асоциация на микропредприятията „Движение за национално единство и спасение“, клъстер „Безразрушителен контрол в Република България“, „Национално научно-техническо дружество по дефектоскопия“, сдружение „Граждански контрол“ и фондация „Качество 21-ви век“. В заключение, поставя се под съмнение безпристрастността на тези лаборатории. Собственикът на лабораторията може да въздейства директно или индиректно върху нейната безпристрастност.

Могат да се посочат следните възможни случаи на индиректно въздействие върху безпристрастността на лабораторията/органа за контрол:

1. Ограничаване или възпрепятстване на обучението на персонала по въпросите на безпристрастността.
2. Ограничаване (или отсъствие) на инвестиции, които биха позволили работата на лабораторията/органа за контрол с външни клиенти, с което дейността ѝ се ограничава до изпитвания единствено за нуждите (на производството) на собственика на лабораторията.
3. „Икономия“ на средства, необходими за калибриране на оборудването, поддръжката на инфраструктурата, доставката на актуални стандарти и специализирана литература, които да позволят на лабораторията/органа за контрол безпристрастно да изпълнява дейността си в обхвата на акредитацията.
4. Категоричен отказ на ръководството на лабораторията (органа за контрол) да ползва „външна“ експертиза за оценяване на безпристрастността на изпитване/оценяване.
5. Безпроблемно отпускане на финансов ресурс, когато трябва да се компенсират загуби или пропуснати ползи, да се отстранят други негативни последици за лабораторията (органа за контрол), произтичащи от отсъствието на безпристрастност в нейната дейност.

Резултати от изследвания на акредитирани лаборатории

Изследванията са проведени въз основа на данни, взети



Фиг. 3

от регистрите на www.nab-bas.bg за ООС с валидна акредитация по ISO/IEC 17025:2017, актуална към 25.03.2018 година. Заинтересованите от продължаване на това изследване страни могат да ползват данни от посочените регистри, актуални към следваща нова дата. Длъжни сме единствено да ги предупредим за това, че трябва да проявят търпение във връзка обстоятелства, които правят трудно подобно начинание. С тях се сблъсках не само авторите, но и доброволците от НПО-тата, включили се в подпомагането на изследването.

Без да изчерпваме този въпрос, представяме три от тези затруднения:

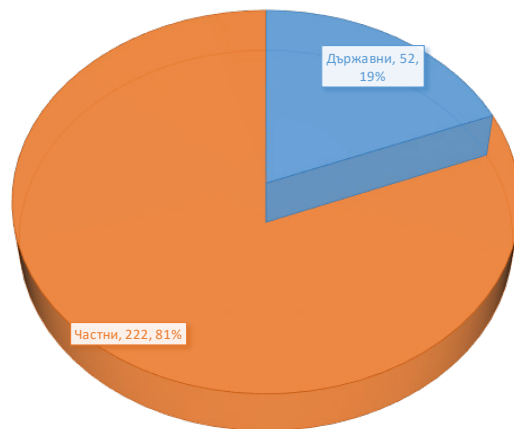
1. Базата от данни (регистрите) не се поддържа в актуално състояние, с изключение на номера на сертификата на акредитираното ООС. Основните ни наблюдения са върху регистъра на лабораториите с валиден сертификат за акредитация, но извадкови проверки показаха, че тази констатация е валидна и за останалите регистри.

2. Критериите за търсене, ако не се изпишат така, както са въведени от ИА БСА, не позволяват намирането на необходимата информация. В такива случаи съответния регистър за цикля и извежда информация „Няма намерени резултати за търсените критерии“. Никой от потребителите не знае предварително по какъв начин е въведена информацията за отделните ООС, така че той да изпише критериите по същия начин, за да може да има съвпадение и да се получи резултат. На фиг. 3 е показан екран с полета, от който се виждат възможните критериите за търсене.

3. Няма предвидено търсене по обхвата на акредитирания показател и по неговата неопределеност, на които заинтересованата страна може да разчита при търсене на услуга от лабораторията/органа за контрол. От потребителска гледна точка, това е голям пропуск в работата с регистрите.

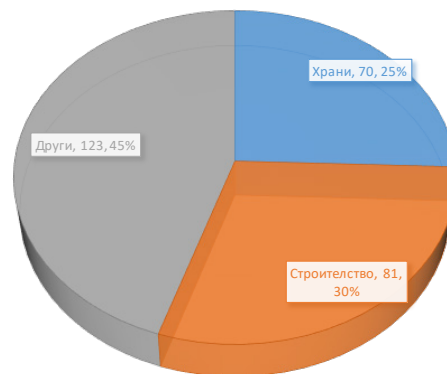
Общото ни заключение е това, че регистрите за ООС, по начина, по който са съставени и поддържани, не отговарят на потребителските очаквания на заинтересованите страни. В чл. 17 ал. 2, т.1 от Закона за национална акредитация на органи за оценяване на съответствието (последно изменение ДВ 41 от 01.06.2010 г.) е описано съдържанието на регистрите, които ИА БСА води. За съжаление, от

АКРЕДИТИРАНИ ЛАБОРАТОРИИ- ЧАСТНИ И ДЪРЖАВНИ (25.03.2018)



Фиг. 4

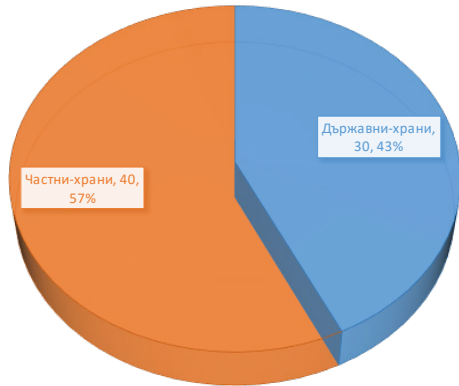
АКРЕДИТИРАНИ ЛАБОРАТОРИИ ЗА ХРАНИ, СТРОИТЕЛСТВО И ОБЩО ДРУГИ (25.03.2018)



Фиг. 5

нейна страна, под понятието „обхват“ се разбира само текстово описание на оценяваните от ООС продукти и услуги. По неясни за нас причини се пропуска включването на информация за показатели, характеризиращи количествената страна от дейността на ООС, в обхвата на тяхната акредитация. Действително, понятието „обхват“ има две страни - „качествена“ и „количествена“. В регистрите се дава информация единствено за това какви измервания/оценявания могат да се извършат. За количествената страна няма никаква информация, така например, за акредитираните изпитвателни и/или калибриращи лаборатории количествената страна на обхвата трябва да включва „границите на измерване на показателя“ и „неопределеността на измерване на показателя“. Същото може да се каже и за другите регистри, като също така могат да се посочат подобни примери, но това излиза въвн от темата на настоящата статия. Този сериозен пропуск следва да бъде отстранен бързо, тъй като това е в интерес на заинтересованите страни от дейността по акредитация. Отстраняването на този пропуск в регистрите е в интерес

АКРЕДИТИРАНИ ЛАБОРАТОРИИ ЗА ХРАНИ-ЧАСТНИ И ДЪРЖАВНИ (25.03.2018)



Фиг. 6.1

АКРЕДИТИРАНИ ЛАБОРАТОРИИ ЗА СТРОИТЕЛСТВО - ЧАСТНИ И ДЪРЖАВНИ (25.03.2018)



Фиг. 6.2

не само на потребителите, но и на страната ни, за да бъде разглеждана от специализираните международни организации (EA, IAF, ILAC), където ИА БСА ни представлява, като компетентна по въпросите на акредитацията.

На фиг. 4 е показано съотношението между „частни“ и „държавни“ лаборатории за изпитване и/или калибриране с валидна акредитация. Общият брой акредитираните изпитвателни/калибриращи лаборатории се отклонява незначително спрямо този в доклада на ИА БСА за дейността ѝ за 2017 година. Разликата се дължи на настъпили промени в базата от данни към 25.03.2018 година. Отбелязваме, обаче, че традиционно, в годишните отчети на ИА БСА, се поднася общият брой на акредитираните ООС. Там няма разделяне между частни и държавни ООС, което не би затруднило ИА БСА, но е от съществено значение за институциите в България, които отговарят за националната сигурност (военно-временни запаси, в т.ч. храни и питейна вода, рискови обекти за околната среда, строителство на значими инфраструктурни обекти, и други). За

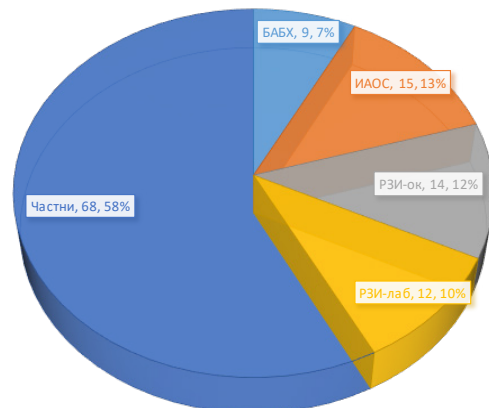
тези институции е от съществено значение да получават безпристрастна информация за съответствието на продукти/услуги в обхвата на тяхната дейност. Вижда се, от извършения анализ, че за безпристрастността на частните лаборатории в България има още много, което може да се желае, преди те да бъдат допуснати до оценяване на продукти/услуги, отнасящи се, например, до националната сигурност.

На фиг. 5 са показани изпитвателните лаборатории с валидна акредитация в областта на храните, строителството и общо за останалите области. Ясно е това, че пазарът за оценяване на съответствието е разделен приблизително на три обособени дяла – строителство, храни и други. За да се получи реална представа за броя на частните и държавните лаборатории с валидна акредитация за оценяване на съответствието в областите храни и строителство, следва да се погледнат фиг. 6.1 и 6.2.

Очевидно е това, че частните акредитирани лаборатории преобладават – 81 % или 222 от 274 броя лаборатории с валидна акредитация. След справка за обекта и обхвата на акредитацията на частните лаборатории и производствената дейност на юридическите лица, които ги притежават се оказва, че има почти пълно покритие. Изключение от това обстоятелство правят няколко частни изпитвателни лаборатории, които не са свързани с производствена дейност на юридическите лица-собственици (не се посочват техните имена, за да не се прави реклама). При тях, обаче, съществува друг проблем - техният обхват на акредитацията се оказва толкова голям, че основателно възниква въпроса за това, имат ли необходимия им ресурс, за да изпълняват безпристрастно своята дейност, при наличните персонал, инфраструктура и оборудване на лабораториите.

Очевидно е още това, че частният сектор изцяло е завладял изпитването/контрола в областта на строителството – 89 % или 72 от всичко 81 броя лаборатории с валидна акредитация. Използваме това, за да се припомни на читателите, че през последните 15 години в България има „бум“ в строителството и най-вече в строителството и поддръжката на пътища. В медийното пространство може

АКРЕДИТИРАНИ ЛАБОРАТОРИИ ЗА ВОДИ-ЧАСТНИ И ДЪРЖАВНИ (25.03.2018)



Фиг. 7

да се намери трудно изброимо множество от материали, отнасящи се до лошото качество на извършваните строителни и ремонтни дейности. И в единия, и в другия случай, оценяването на резултатите от извършената работа се основава най-вече на изпитвания на частни строителни лаборатории.

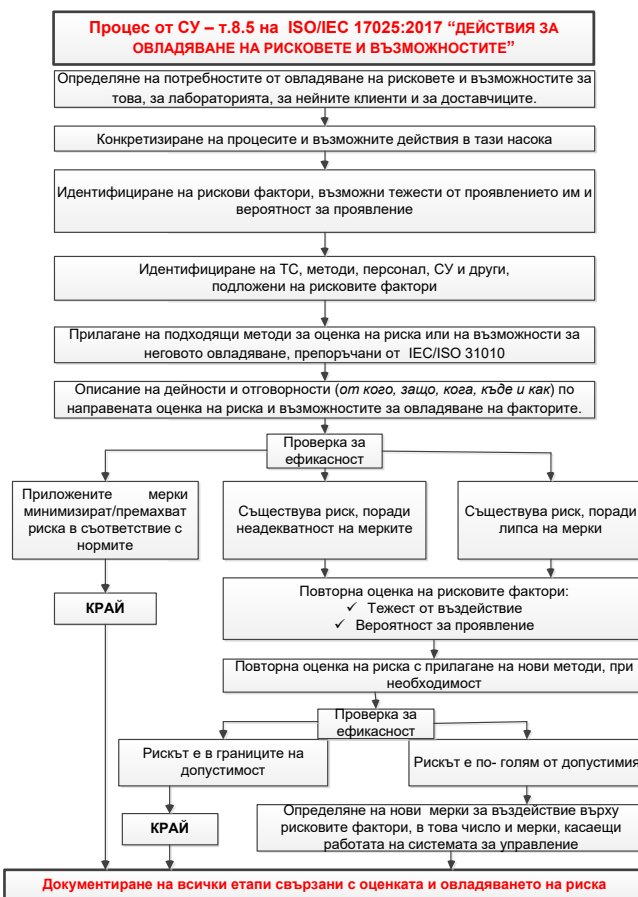
Позволяваме си да припомним само случая от лятото на 2018 година, когато край Своге загинаха хора (*Фалшиви пътища, истинска смърт*; https://www.capital.bg/p/litika_i_ikonomika/). Стана известно, че в процеса на разследване, прокуратурата взе проби за изпитване на качеството на вложените при ремонта материали, които пожела да изпрати, обаче, в независима изпитвателна лаборатория, извън България. В становището на разследващите прокурори беше обявено публично, че те се съмняват в безпристрастността на изпитването, извършено от акредитирана лаборатория в България (*Изследват в чужбина качеството на асфалта от пътя убиец край Своге*; <https://novini.bg/>).

На фиг. 7 е показано същото съотношение – броят на частните спрямо броя на държавните лаборатории за изпитване на води, с валидна акредитация. Вижда се, че частните лаборатории са 70 % или 68 броя спрямо останали 50 броя лаборатории на държавните структури БАБХ, ИАОС и РЗИ. Интересно е също така обстоятелството, че в системата на РЗИ има акредитирани лаборатории за изпитване на води по ISO/IEC 17025- по този стандарт са акредитирани всички лаборатории на фиг. 7, но има още 14 броя органи за контрол по ISO/IEC 17020, които също така се занимават с изпитване на водите. Друго интересно обстоятелство, при държавните лаборатории, е това, че нито една от тях не може да изпитва по всички 61 броя показатели за качеството на водата, съобразно изискванията на действащите нормативни актове. При частните лаборатории, има една единствена лаборатория (на ВиК-оператора „Софийска вода“), която може да изпитва по всички тези показатели за качеството на питейната вода. Всички останали лаборатории имат обхват на изпитване от 3 до 54 показателя (от всички 61 показателя). Значителна част от тези лаборатории обхващат по-малко от 50 % от показателите за контрол на качеството на питейните води. Това разглеждане (на частните лаборатории) не включва акредитираните лаборатории към ВиК-операторите. Само 17 от тях имат акредитирани лаборатории, а останалите 47 разчитат на държавните или частните акредитирани лаборатории. Акредитираните лаборатории към ВиК-операторите изпитват по 40÷80 % от обявените показатели за контрол на качеството на питейната вода.

Във връзка с коментарите, относно фиг. 7, редно е да бъде зададен въпроса, каква е връзката между безпристрастността и изпитвателните възможности, например за питейната вода, на акредитираните частни и държавни лаборатории. Очевидно е, че една акредитирана лаборатория, която знае, че няма капацитета за изпитване по всички 61 показателя на качеството на водата, в съответствие с нормативната уредба, едва ли безпристрастно ще извърши услугата на клиента. Той търси отговор на въпроса за това, дали качеството на водата съответства на действащата нормативна уредба. Може ли полученият отговор, в резултат от изследването на ограничен брой показатели, от 24 до 49, при общ брой 61, да не събуди съмнения за необективност, т.е. става дума за отсъствие



Фиг. 8



Фиг. 9

на безпристрастност.

Възможно е пред читателя да възникне още един въпрос, който поставихме по време на изследването (*Качество и цена на питейната вода – необходимост от ISO 37001:2016 „Система за управление за борба с подкупването. Изисквания с указания за прилагане“*); http://www.kachestvo-21.com/Docs/M_E_7_8_2018.pdf); „Защо се допуска такъв голям брой акредитирани лаборатории за изпитване в областта на водите?“. Този въпрос разкрива отсъствието на отговорна национална политика, при акредитация на изпитвателни лаборатории за отрасли, които имат пряко отношение към националната сигурност, здравеопазването и опазването на околната среда, тъй като техният измервателен капацитет не отговаря на изискванията на нормативната база. Тук, не можем да анализираме възможностите на разглежданите акредитирани лаборатории от областите „храни“, „строителство“ и „води“, по отношение на неопределеността на извършваните от тях измервания, поради това, че такава информация не е включена в регистрите на ИА БСА за ООС.

Обективни доказателства за безпристрастност

Определянето на рисковете и оценяването на тяхното влияние при осигуряване на безпристрастност на лабораторията/органа за контрол, по всяко едно направление, са задача на ръководството. Необходимо е да бъде изяснено, какви са рисковете, които застрашават неговата безпристрастност, т.е. те да бъдат идентифицирани. Оценяването на рисковете може да се осъществи по някой от добре познатите методи за оценяване на БДС EN 31010:2010 „Управление на риска. Методи за оценяване на риска“. Основна цел на оценяването е това, да се установи степента на влияние на всеки от идентифицираните

рискове за безпристрастността и да бъдат определени действия (мерки) за тяхното отстраняване или намаляване до минимум. Идентифицираните рискове, избираният метод за оценяване, както и подходът при формулирането на мерки за отстраняването им се документират или в процедура, или в наръчника, в зависимост от възприетата организация на документацията по системата за управление.

На фиг. 8 е показан обобщен алгоритъм за оценяването на риска за безпристрастност на ООС, независимо от вида им. Идентифицирането на рисковите фактори може да започне по неспецифичните и специфичните отношения, които пораждаат рискове за безпристрастността на ООС, фиг.1. Критериите за значимостта по оценяваните рискови фактори се определят специфично за всяка лаборатория. Най-добре е те да бъдат обвързани с изпълнението на задължения от законови или други нормативни актове, приложими към дейността на лабораторията. Предприетите действия за овладяване на всеки рисков фактор следва да бъдат съществена част от работата по управление на риска от системата за управление на лабораторията. Алгоритъмът за оценяване на риска завършва с оценяване на ефективността при поддържане на безпристрастността на ООС. Именно тази оценка трябва да бъде подкрепена с обективни доказателства за добросъвестност, които от своя страна да се предоставят на клиентите, на заинтересованите страни и на ИА БСА, като доказателство за това, че акредитираната лаборатория ефикасно изпълнява изискването на т. 4.1 на ISO/IEC 17025:2017.

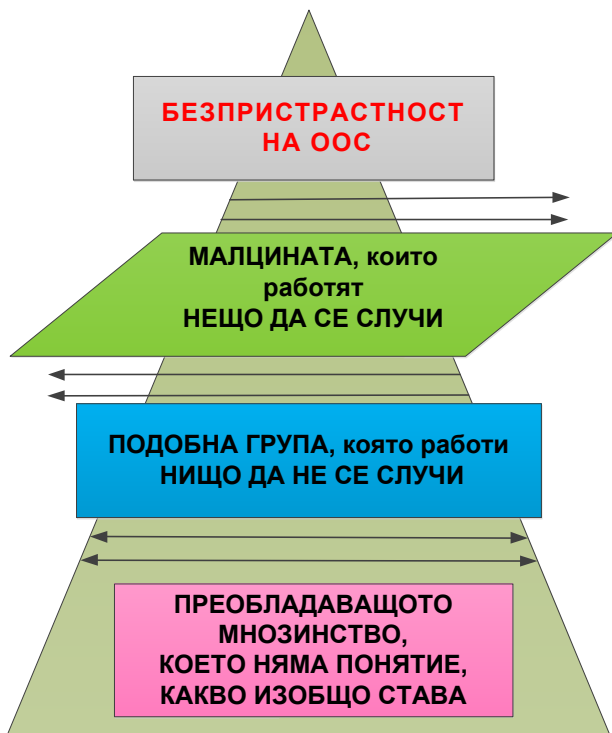
На фиг. 9 е показан подробен вариант на алгоритъма за оценяване на риска за безпристрастност на ООС (от фиг. 8). С много малки промени, този алгоритъм може да се използва ефективно от лабораториите за оценяване на всички рискове, посочени в ISO/IEC 17025:2017. Този алгоритъм е напълно подходящ за включване в процедурата по т. 8.5 на стандарта.

Доказването на безпристрастност, в дейността на ООС, може да се отнесе, с известно намигване и хумор, към ситуацията, илюстрирана на фиг. 10. Авторите пожелават успех на всички при доказване на безпристрастността на ООС, но определят тази ситуация като недопустима.

Безпристрастна ли е ИА БСА при акредитацията или надзора за оценяване на безпристрастност?

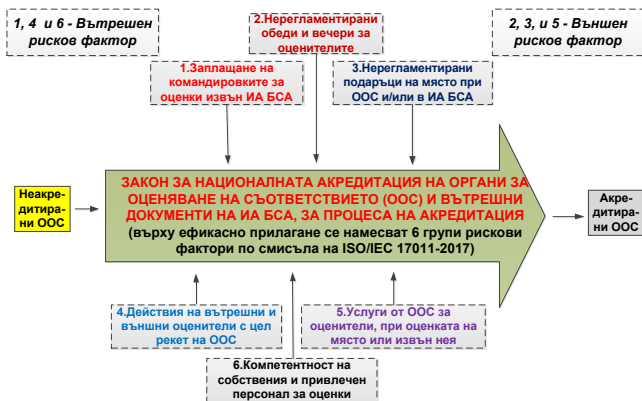
Отговор на този въпрос може да се получи, след като се възприемат критериите в ISO/IEC 17011:2018, т. 4.4.6, заб. 1: „Източниците на рискове за безпристрастността на органа за акредитация могат да бъдат основани на собственост, ръководство, управление, персонал, споделени ресурси, финанси, договори, възлагане на външни изпълнители, обучение, маркетинг и плащане на комисионни за продажби или друг стимул за препращане на нови клиенти и т.н.“.

Една възможност за анализ, чрез прилагане на процесния подход, по отношение на критериите „финанси“ и „персонал“, е показана на фиг. 11. За първи път, този пример е разгледан в наше изследване за отношението качество - цена на питейната вода (http://www.kachestvo-21.com/Docs/M_E_7_8_2018.pdf). Пет рискови фактори, отнасящи се до заплахата от нерегламентирани финансови взаимо-



Фиг. 10

действия с кандидата за акредитация или с вече акредитирания ООС, стоят в основата на публикувания модел. Непосредствено след публикуването на изследването се обадиха заинтересовани читатели, които предложиха този модел да се допълни с още един рисков фактор – компетентност на собствения и привлечения персонал, което е направено на фиг. 11.



Фиг. 11

От методологична гледна точка, обаче, оценяването на всеки рисков фактор трябва да се извърши за всички заплахи за безпристрастността на ООС. При идентифициране на рисковите фактори, следва да се обърща внимание на това, дали те са вътрешни или външни за ООС.

Авторите не могат да претендират, че са изчерпали въпроса за поддържането на безпристрастност от националния орган чрез показания модел при акредитация и последващ надзор върху дейността на ООС. С други думи, моделът от фиг. 11 не се отнася изключително за ИА БСА - той има общ характер и може да се приложи при други чуждестранни организации. Всички заинтересовани страни могат свободно да ползват разработената от авторите методология, за да направят самостоятелно оценяване на безпристрастността в дейността на ИА БСА. По този повод, авторите смятат за необходимо да обърнат внимание на това, че след публикуването на ISO/IEC 17011:2018 е крайно време ИА БСА да представи на интернет-страницата си обективни доказателства за поддържаната от нея безпристрастност в процеса на акредитация в България.

Заклучение

Представеното изследване е подготвено в полза (и по молба) на акредитирани лаборатории за изпитване и/или калибриране, които към настоящия момент правят преход от ISO/IEC 17025:2005 към ISO/IEC 17025:2017. Тя има за цел да подпомогне изпълнението на изискванията на т. 4.1 от новата версия на стандарта. Различните институции в България, ползващи резултатите от оценяване на съответствието на продукти и услуги, трябва да интегрират усилията си за провеждане на единна национална политика, имаща отношение към области, като национална сигурност, строителство, храни, питейни и отпадни води, здравеопазване, здраве и безопасност при работа, и дру-

ги.

В резултат от проведените изследвания, както и в процеса на подготовка на този материал, авторите достигнаха до съществени изводи, отнасящи се до акредитираните ООС.

1. Съществуват твърде много акредитирани ООС, в разгледаните области, които надхвърлят потребностите на страната. От друга страна, броят на акредитираните ООС в области като електроника, електротехника, автоматика, машиностроене, цифровизация, и т.н. са под 3 % от общия брой на ООС. Неслучайно, България е на предпоследно място в ЕС по цифровизация на икономиката и обществените услуги, сочат официални данни, представени от Европейската комисия.

2. Вътрешният капацитет на ИА БСА не позволява качествен надзор върху акредитираните ООС, което налага използването на много външни експерти. В редица случаи тези експерти работят за конкурентни на ООС (обект на акредитация/надзор) юридически лица. Това води до основателни съмнения за отсъствието на безпристрастност на процеса на акредитация.

3. Значителна част от акредитираните ООС работят единствено за оценяване на продукти/услуги, предмет на дейността на своите собственици, които са производители на тези продукти/услуги. Ползването им от външни клиенти е почти невъзможно или се извършва при основателни съмнения за тяхната безпристрастност.

4. Съществуват независими ООС, които не са собственост на производителите на оценяваните продукти/услуги. За общо съжаление, капацитетът на техните възможности е значително по-малък от предоставения им обхват на акредитация.

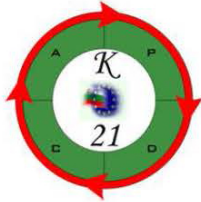
5. На този етап, ИА БСА не извършва надзор върху качеството на дейността на ООС, извън оценките на място - и при първоначална акредитация, и при последващи надзори. Не се прилагат методи за проследяване на качеството по преки и/или косвени резултати от дейността на ООС.

6. На този етап, волно или неволно, се укриват от заинтересовани страни данните за капацитета на ООС. Информация има единствено за качествената страна на обхвата им за акредитация. Що се отнася до количествената страна, като, например, границите на измерване на оценявания показател; неопределеността на измерване на този показател; съотношението и броя на наличния и привлечения персонал, информацията, относно инфраструктурата, и други, то тези данни остават недостъпни.

7. Отсъствие на единен подход при издаването на запovedи за обхвата на акредитация, за близки по дейности ООС.

8. Може да се продължи, но поради липса на място трябва да се ограничим в описанието. Накратко, изискването за безпристрастност, нормативно забранява извършването на оценяване от ООС на продукти/услуги, произведени от неговия собственик. И още, ООС не трябва да има дори косвена връзка с юридическо лице, за което извършва оценяване на възложена обществена поръчка.

Авторският екип изразява своята готовност да съдейства на заинтересованите институции за подобряване на цялостния процес на акредитация в България и ефикасно/ефективно използване на резултатите от него.



Фондация "КАЧЕСТВО 21-ви ВЕК" има стремежа, амбицията и готовността да работи за:

- ❖ Постигане на качество и устойчивост в работата на бизнеса и неправителствения сектор;
- ❖ Подпомагане на държавната и общинска администрация за прилагане на добри практики на основата на национални, чуждестранни, европейски и международни стандарти;
- ❖ Прилагане на очни, задочни (дистанционни) и очно-задочни форми на обучение от хабилитирани лица, известни в съответните професионални среди със своя опит и експертиза.

Всички предлагани обучения и програми с тяхното съдържание могат да се видят и свалят в електронен вид, на интернет страницата на Фондацията. Отчитайки проблемите с подкупването и другите форми на корупция, валидни за целия свят, в това число и за България, от началото на 2017 година се предлагат различни теми, подпомагащи работата по разглеждания проблеми и базиращи се на *БДС ISO 37001:2017 „Системи за управление за борба с подкупването. Изисквания с указания за прилагане“*. В процеса на индивидуалните или групови обучения, в зависимост от интересите на заявителите, се предоставят и консултации за:

- ✓ **Издигане на ефективността на работа на антикорупционните звена в държавната и общинска администрации;**
- ✓ **Безпроблемно интегриране на работа на внедрени в бизнеса системи за управление по ISO-стандарти със системата по ISO 37001.**
- ✓ **Мотивиране на неправителствените организации за включване в своята дейност и подпомагане на обществото в борбата с различни форми на корупционни практики в България.**

Различни виждания за БДС ISO 37001:2017 при борбата с подкупването и корупцията

