

NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA TRONG CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG CÔNG NHẬN

Đoàn Thanh Thọ

Phó Vụ trưởng Vụ Pháp chế - Thanh tra
Tổng cục Tiêu chuẩn Đo lường Chất lượng, Bộ KH&CN

Cùng với tiêu chuẩn và đo lường, công nhận được xem là một trong những trụ cột của đánh giá sự phù hợp. Tuy nhiên, trong thời gian vừa qua, một số quy định về hoạt động công nhận, nhất là hoạt động công nhận ở các bộ/ngành còn nhiều bất cập, chưa phù hợp với yêu cầu tạo điều kiện thuận lợi cho thương mại trong nước và quốc tế. Điều đó đặt ra yêu cầu làm thế nào để quản lý thống nhất và chặt chẽ hơn hoạt động công nhận nhằm đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu phát triển sản xuất, kinh doanh và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng.

Những bất cập cần giải quyết

Công nhận là việc xác nhận phòng thử nghiệm, phòng hiệu chuẩn, tổ chức chứng nhận sự phù hợp, tổ chức giám định có năng lực phù hợp với các tiêu chuẩn tương ứng và nhiệm vụ của tổ chức công nhận được Nhà nước trao quyền công nhận và giám sát các tổ chức đánh giá sự phù hợp như các phòng thử nghiệm, hiệu chuẩn và các tổ chức cấp giấy chứng nhận, đảm bảo rằng các tổ chức đánh giá sự phù hợp làm việc thành thạo và tuân thủ các yêu cầu tiêu chuẩn áp dụng. Với sự tin cậy đó, hoạt động công nhận là một biện pháp để giúp cho việc thừa nhận lẫn nhau kết quả thử nghiệm/hiệu chuẩn, giám định chất lượng và chứng nhận chất lượng; là tiền đề nâng cao sức cạnh tranh của sản phẩm, hàng hóa trên thị trường trong và ngoài nước; là cơ sở để phát triển trao đổi thương mại, giúp cho việc hội nhập kinh tế quốc tế; đây cũng là hoạt động tự nguyện, phù hợp với thông lệ quốc tế.

Thực tiễn thời gian qua đã cho thấy, một số quy định về hoạt động công nhận ở nước ta, nhất là hoạt

động công nhận ở các bộ/ngành còn nhiều bất cập, chưa phù hợp với yêu cầu tạo điều kiện thuận lợi cho thương mại trong nước và quốc tế. Thực tế đó đã và đang đặt ra một vấn đề là làm thế nào để quản lý thống nhất và chặt chẽ hơn hoạt động công nhận, làm cho hoạt động này đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu phát triển sản xuất, kinh doanh và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, đồng thời khắc phục tình trạng tồn tại hoạt động công nhận không có cơ sở pháp lý, trái với quy định của pháp luật hiện hành, vừa gây lo ngại cho các đối tượng được cấp chứng chỉ công nhận, vừa làm cho các đối tác quốc tế khó hiểu.

Một số bất cập liên quan đến cơ chế và cơ cấu tổ chức của hoạt động công nhận cần phải được giải quyết là:

a) Mặc dù trên thực tế hiện nay Văn phòng Công nhận chất lượng (BOA) là tổ chức công nhận mang tính quốc gia duy nhất của Việt Nam (đã là thành viên ký thỏa ước thừa nhận lẫn nhau của các tổ chức công nhận khu vực và quốc tế như ILAC, APLAC, PAC), thực hiện các

hoạt động công nhận cho mọi loại hình tổ chức đánh giá sự phù hợp như: phòng thử nghiệm, tổ chức giám định, tổ chức chứng nhận trên phạm vi cả nước. Nhưng tại một số bộ khác hiện nay cũng có cơ quan thực hiện chức năng hoạt động công nhận như Bộ Xây dựng, Bộ Giao thông vận tải. Mặc dù hoạt động của các cơ quan này chỉ giới hạn trong phạm vi ngành nhưng về địa vị pháp lý hiện tại không khác so với BOA. Điều này không phù hợp với thông lệ quốc tế cũng như quy định tại Thông tư số 21/2010/TT-BKHCN ngày 29.12.2010 của Bộ KH&CN quy định về việc quản lý hoạt động công nhận tại Việt Nam.

b) Ngày 24.7.2009, Thủ tướng Chính phủ có Quyết định số 97/2009/QĐ-TTg ban hành Danh mục các lĩnh vực cá nhân được thành lập tổ chức KH&CN, trong đó quy định cá nhân được phép thành lập tổ chức KH&CN để *“nghiên cứu các lĩnh vực trong đó có “dịch vụ công nhận phòng thử nghiệm, phòng hiệu chuẩn, tổ chức giám định, tổ chức chứng nhận hệ thống, tổ chức chứng nhận sản phẩm”*. Sau khi được ban hành, Quyết định số 97 đã gây hiểu nhầm



Tổ chức Hợp tác công nhận Phòng thí nghiệm châu Á - Thái Bình Dương (APLAC) đánh giá Văn phòng Công nhận Chất lượng (BoA) của Việt Nam

việc cá nhân được thành lập tổ chức KH&CN để thực hiện các hoạt động công nhận phòng thử nghiệm, phòng hiệu chuẩn, tổ chức giám định, tổ chức chứng nhận hệ thống, tổ chức chứng nhận sản phẩm như là tổ chức thực hiện hoạt động công nhận theo Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật. Từ sự hiểu nhầm này đã hình thành thêm tổ chức công nhận được thành lập theo Luật Doanh nghiệp (ví dụ như Công ty Cổ phần Công nhận quốc tế - AoV đã thực hiện hoạt động công nhận phòng thử nghiệm).

c) Tại Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật quy định tổ chức công nhận là đơn vị sự nghiệp khoa học thực hiện đánh giá, công nhận năng lực của phòng thử nghiệm/hiệu chuẩn, tổ chức chứng nhận sự phù hợp, tổ chức giám định. Tuy nhiên, theo Luật KH&CN năm 2013 thì không còn khái niệm đơn vị sự nghiệp khoa học, theo đó tổ chức KH&CN bao gồm 3 loại hình: tổ chức KH&CN công lập, tổ chức KH&CN ngoài công lập, tổ chức KH&CN có vốn nước ngoài. Điều này dẫn đến sự không đồng nhất giữa các văn bản. Vì vậy, việc sửa đổi Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật trong thời gian tới cần chú ý đến nội dung này.

d) Theo thông lệ, hầu hết các tổ

chức công nhận trên thế giới đều thành lập một Hội đồng công nhận nhằm làm tăng tính khách quan, độc lập của hoạt động này. Điều này cũng đã được quy định tại Quyết định số 26/2007/QĐ-BKHCN ngày 31/10/2007 của Bộ KH&CN quy định về tổ chức và hoạt động của tổ chức công nhận và Điều 4 Thông tư số 21/2010/TT-BKHCN ngày 29/12/2010 của Bộ KH&CN quy định về việc quản lý hoạt động công nhận. Như vậy, trường hợp các Bộ quản lý chuyên ngành thành lập tổ chức công nhận, tổ chức này cũng phải tuân thủ theo quy định nêu trên.

đ) Một vấn đề nữa là hiện nay đã và đang tồn tại quan điểm điều kiện hóa những quy định “điều kiện về năng lực của tổ chức kỹ thuật” theo hướng điều kiện đầu tư kinh doanh của Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp khi những quy định điều kiện về năng lực này được quy định trong các luật chuyên ngành (Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật; Luật Chất lượng sản phẩm, hàng hóa; Luật Đo lường). Và do đó đã dẫn đến quan điểm xã hội hóa các hoạt động cung cấp dịch vụ của tất cả các loại hình tổ chức kỹ thuật. Vấn đề này chỉ phù hợp khi hoạt động của các tổ chức này thực hiện với ý nghĩa thương mại, vì với khía cạnh năng lực khoa học và phục vụ quản

lý nhà nước thì điều kiện về năng lực của tổ chức kỹ thuật không còn mang ý nghĩa của điều kiện đầu tư kinh doanh, và do đó không thể quy định như là điều kiện “mặt sàn” theo hướng xã hội hóa đối với các hoạt động này.

Một số kiến nghị và đề xuất giải pháp

Thứ nhất, công nhận cần được coi là một hoạt động được thiết lập ra nhằm tạo sự kiểm soát năng lực của các tổ chức đánh giá sự phù hợp (thường bị thị trường chi phối) nhằm tạo sự tin cậy vào kết quả đánh giá của các tổ chức này, là căn cứ để cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền ưu tiên xem xét chỉ định tổ chức đánh giá sự phù hợp phục vụ quản lý nhà nước. Với vai trò như vậy, không nên để công nhận bị chi phối bởi lợi nhuận.

Thứ hai, Việt Nam cần phải sớm chọn một mô hình cho hoạt động công nhận của quốc gia. Trong quá trình hình thành và phát triển của hoạt động công nhận trên toàn thế giới, hiện có một số mô hình của hoạt động công nhận đã được ghi nhận, đó là mô hình cạnh tranh và mô hình tổ chức công nhận quốc gia. Với mô hình cạnh tranh, hoạt động công nhận được coi là một dịch vụ kỹ thuật bình thường, do vậy cho phép có sự cạnh tranh trong hoạt động này. Mô hình tổ chức công nhận quốc gia sẽ giúp cho quá trình hội nhập, thừa nhận lẫn nhau trở nên đơn giản hơn. Với mô hình tổ chức công nhận quốc gia, hoạt động công nhận được coi là nền tảng quan trọng phục vụ quản lý nhà nước và tự do hóa thương mại. Công nhận được nhà nước ưu tiên sử dụng là một phần trong hệ thống giám sát các tổ chức đánh giá sự phù hợp và là nền tảng cho việc xây dựng các thỏa thuận song phương và đa phương cấp chính phủ cho việc chấp nhận kết quả đánh giá sự phù hợp của nhau.

Việc quyết định lựa chọn mô hình



Tổng cục Tiêu chuẩn Đo lường Chất lượng (Bộ KH&CN) và Cơ quan Xúc tiến Thương mại và Đầu tư Hàn Quốc ký Biên bản ghi nhớ hợp tác trong lĩnh vực đánh giá sự phù hợp

cho hoạt động công nhận là rất quan trọng đối với việc xây dựng hệ thống đánh giá sự phù hợp của một quốc gia. Hiện nay, hầu hết các nước trên thế giới mỗi nước có 1 tổ chức công nhận như Trung Quốc, Indonesia, Singapore, Hàn Quốc, Mexico, Anh, Thụy Điển, Tây Ban Nha, Slovakia... nhưng cũng có một số quốc gia có hơn 1 tổ chức công nhận như: Úc có 2 tổ chức; Thái Lan có 3 tổ chức; Canada có 3 tổ chức; Mỹ có 8 tổ chức; Nhật Bản có 3 tổ chức; Ấn Độ có 2 tổ chức...

Nếu thống kê số quốc gia đang tham gia các tổ chức công nhận khu vực có thể thấy tỷ lệ số quốc gia chỉ có 1 tổ chức công nhận đại diện cho quốc gia đó chiếm đa số. Đối với thành viên của PAC, tỷ lệ này là 88%; đối với thành viên của APLAC, tỷ lệ này là 81%; đối với thành viên của EA (Tổ chức công nhận khu vực châu Âu), tỷ lệ này là 100% và hầu hết các tổ chức công nhận này đều thuộc chính phủ hoặc do chính phủ bảo trợ. Việt Nam có thể rút ra nhiều điều từ bài học này.

Thứ ba, nên khẳng định vai trò của hoạt động công nhận và việc

thừa nhận về vai trò của hoạt động này trong quản lý nhà nước về chất lượng; trong các cam kết, thực thi các thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau ở cấp chính phủ (MRA G2G); khẳng định vị trí của hoạt động công nhận trong cả hệ thống đánh giá sự phù hợp và vai trò đóng góp của nó trong hoạt động quản lý nhà nước. Việc Việt Nam tham gia các thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau trong khuôn khổ APLAC, ILAC, PAC là bước đi đúng hướng, theo khuynh hướng chung của các quốc gia hiện nay. Việc tham gia của chúng ta vào các thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau chắc chắn sẽ góp phần làm thuận lợi hoá cho hoạt động thương mại của Việt Nam và thúc đẩy quá trình thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau cấp chính phủ trong APEC và ASEAN. Có thể nói nếu thiếu sự tham gia của hoạt động công nhận vào các thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau trong các tổ chức kỹ thuật khu vực thì chúng ta rất khó thực hiện các cam kết của chính phủ cho các thỏa thuận thừa nhận APEC và ASEAN MRAs.

Để thực hiện các nội dung nêu trên, cần thực hiện đồng bộ một số

giải pháp sau:

Một là, kiện toàn cơ quan đầu mối quốc gia về công nhận để giúp Chính phủ quản lý thống nhất các hoạt động này trong phạm vi cả nước, phù hợp với thông lệ quốc tế về mặt pháp luật và nghiệp vụ, phù hợp với những quy định pháp luật hiện hành về tổ chức bộ máy của cơ quan nhà nước và quản lý nhà nước về chất lượng hàng hóa. Hoạt động công nhận tại Việt Nam cần được quản lý chặt chẽ và thống nhất một đầu mối quản lý.

Hai là, để giải quyết toàn diện, triệt để việc đáp ứng các yêu cầu của chuẩn mực công nhận phòng thử nghiệm/hiệu chuẩn cần sớm có chính sách đồng bộ và chú trọng đầu tư để hoàn thiện hệ thống chuẩn đo lường quốc gia nhằm đáp ứng nhu cầu đảm bảo tính liên kết chuẩn đối với các thiết bị, dụng cụ đo, các chuẩn sử dụng trong phòng thử nghiệm/hiệu chuẩn thông qua việc hiệu chuẩn; ước lượng, công bố độ không đảm bảo đo đối với hiệu chuẩn thiết bị, dụng cụ đo tại các cơ sở cung cấp dịch vụ hiệu chuẩn là bắt buộc và phải đưa vào báo cáo kết quả hiệu chuẩn, tạo điều kiện để các phòng thử nghiệm/hiệu chuẩn khi sử dụng thiết bị, dụng cụ đo trong việc thử nghiệm có thể phân tích, xác định được độ không đảm bảo cho các phép thử và hiệu chuẩn trong phòng thử nghiệm của mình.

Ba là, hệ thống công nhận cần có kế hoạch xây dựng và thực hành các chương trình thử nghiệm thành thạo và so sánh liên phòng đối với thiết bị, dụng cụ đo, chuẩn, mẫu chuẩn trong phạm vi cả nước nhằm đáp ứng mọi yêu cầu về nội dung và kỹ thuật, tạo điều kiện tốt nhất cho các đơn vị sử dụng dịch vụ này, đồng thời thể hiện được trình độ của hệ thống công nhận Việt Nam đối với các nước trong khu vực và trên thế giới.