

HOẠT ĐỘNG ĐÁNH GIÁ SỰ PHÙ HỢP - NHỮNG BẤT CẬP CẦN GIẢI QUYẾT

Nguyễn Hoàng Linh

Phó Tổng cục trưởng

Tổng cục Tiêu chuẩn Đo lường Chất lượng, Bộ KH&CN

Là một trong những công cụ của hoạt động quản lý chất lượng sản phẩm, hàng hoá, hoạt động đánh giá sự phù hợp đã khẳng định được vai trò và tầm quan trọng của nó đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Mặc dù vậy, thời gian gần đây hoạt động này đã nảy sinh những bất cập cần được giải quyết, đặc biệt nhiều quy định cần được điều chỉnh cho phù hợp với các hiệp định thương mại mà Việt Nam mới tham gia ký kết để đảm bảo quyền và lợi ích của quốc gia. Bài viết nêu thực trạng và đề xuất những biện pháp cần tháo gỡ trong thời gian tới.

Đánh giá sự phù hợp (bao gồm các hoạt động: thử nghiệm, chứng nhận, kiểm định, giám định) là hoạt động kỹ thuật nhằm xác định chất lượng của sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ do nhà sản xuất, kinh doanh cung cấp theo tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật tương ứng. Đánh giá sự phù hợp là cầu nối giữa tiêu chuẩn, quy chuẩn và chất lượng của sản phẩm, hàng hoá, giúp nhà sản xuất, người cung cấp, người tiêu dùng xác định được mức độ phù hợp của sản phẩm, hàng hoá so với các mức quy định trong tiêu chuẩn, quy chuẩn tương ứng nhằm thoả mãn yêu cầu của khách hàng. Đây là một trong những công cụ của hoạt động quản lý chất lượng sản phẩm, hàng hoá của cơ quan quản lý nhà nước.

Bên cạnh đó, tổ chức đánh giá sự phù hợp đạt chuẩn mực quốc tế sẽ là nền tảng cho hoạt động kiểm tra, quản lý chất lượng sản phẩm, hàng hóa trong nước; thúc đẩy sự thừa nhận lẫn nhau về kết quả đánh giá sự phù hợp giữa các nước trong khu vực, quốc tế. Các Thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau (MRAs) được ký kết là hoạt động quan trọng trong việc xoá bỏ rào cản kỹ thuật trong thương mại, thúc

đẩy thuận lợi hoá thương mại quốc tế giữa Việt Nam và các nước khác, nhằm giúp doanh nghiệp giảm chi phí, thời gian xuất nhập khẩu hàng hóa, đặc biệt có tác dụng đẩy mạnh hoạt động xuất khẩu các mặt hàng có tiềm năng của nước ta.

Thực trạng hoạt động đánh giá sự phù hợp ở nước ta

Qua gần 9 năm triển khai Luật Chất lượng sản phẩm, hàng hóa, số lượng tổ chức đánh giá sự phù hợp của nước ta có sự tăng trưởng vượt bậc, các tổ chức đánh giá sự phù hợp hầu hết đều có năng lực theo chuẩn mực của quốc tế, được công nhận và thừa nhận quốc tế, đặc biệt là nằm trong top 3 của ASEAN.

Đến nay, đã có hơn 200 tổ chức thử nghiệm đã đăng ký lĩnh vực hoạt động thử nghiệm, 89 tổ chức chứng nhận đăng ký lĩnh vực hoạt động chứng nhận hệ thống, chứng nhận sản phẩm tại Bộ KH&CN theo quy định tại Thông tư số 08/2009/TT-BKHCN và Thông tư số 10/2011/TT-BKHCN. Các tổ chức thử nghiệm, tổ chức chứng nhận đăng ký lĩnh vực hoạt động tại Tổng cục Tiêu chuẩn Đo lường Chất lượng đều xây dựng, áp dụng hệ thống quản lý chất lượng

tương ứng như ISO/IEC 17025 đối với tổ chức thử nghiệm, ISO/IEC Guide 65 hoặc ISO/IEC 17065 đối với tổ chức chứng nhận sản phẩm, ISO/IEC 17021 đối với tổ chức chứng nhận hệ thống quản lý, ISO/IEC 17020 đối với tổ chức giám định.

Ngoài ra, theo thống kê của Bộ KH&CN thì số lượng tổ chức giám định là 192, tổ chức kiểm định là 265. Các tổ chức giám định này được đăng ký lĩnh vực hoạt động theo Luật Thương mại, còn các tổ chức kiểm định thì do các bộ quản lý ngành, lĩnh vực thành lập. Riêng đối với tổ chức công nhận, hiện nay chỉ có 01 tổ chức đáp ứng theo quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật nêu trên và được đăng ký hoạt động tại Bộ KH&CN, đó là Văn phòng Công nhận chất lượng (BoA).

Hệ thống tổ chức đánh giá sự phù hợp bước đầu đã đóng góp tích cực cho các tổ chức, doanh nghiệp trong việc nâng cao chất lượng sản phẩm, hàng hóa và dịch vụ đáp ứng nhu cầu khách hàng trong và ngoài nước. Nguồn lực thực hiện các dịch vụ đánh giá sự phù hợp đã được nội địa hóa về cơ bản, góp phần giúp giảm thiểu các chi phí cho các hoạt động này so với trước đây. Vai trò quản lý của Nhà



Việt Nam tham dự cuộc họp lần thứ 29 của Ủy ban Đánh giá về tiêu chuẩn, chất lượng của ASEAN

CHÍNH SÁCH VÀ QUẢN LÝ

nước đã được thể hiện rõ ràng hơn đối với hoạt động này, do đó đã tạo dựng được lòng tin của tổ chức, doanh nghiệp trong việc sử dụng các hoạt động đánh giá sự phù hợp, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

Những bất cập cần giải quyết

Trong thời gian gần đây, hoạt động đánh giá sự phù hợp ở nước ta đã và đang bộc lộ những bất cập cần được giải quyết, đặc biệt nhiều nội dung cần được điều chỉnh cho phù hợp với các quy định của các hiệp định thương mại mà Việt Nam tham gia, cụ thể như:

1. Đối với hoạt động giám định chất lượng sản phẩm, hàng hóa của tổ chức giám định

a) Hiện nay, hoạt động giám định thương mại được quy định tại Luật Thương mại, trong đó quy định “*Giám định bao gồm một hoặc một số nội dung về số lượng, chất lượng, bao bì, giá trị hàng hoá, xuất xứ hàng hoá, tổn thất, độ an toàn, tiêu chuẩn vệ sinh, phòng dịch, kết quả thực hiện dịch vụ, phương pháp cung ứng dịch vụ và các nội dung khác theo yêu cầu của khách hàng*” (Điều 255).

Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 20/2006/NĐ-CP ngày 20/02/2006 của Chính phủ quy định “*Dịch vụ giám định thương mại được thực hiện theo thỏa thuận của các bên hoặc theo yêu cầu của một trong các bên tham gia hợp đồng có liên quan đến hàng hóa, dịch vụ cần giám định; theo yêu cầu của cá nhân, tổ chức hoặc theo yêu cầu của cơ quan nhà nước*”.

b) Về điều kiện kinh doanh dịch vụ giám định thương mại, tại Điều 257, Điều 259 Luật Thương mại quy định như sau:

- Về tiêu chuẩn giám định viên và phê duyệt giám định viên: i) Có trình độ đại học hoặc cao đẳng phù hợp với yêu cầu của lĩnh vực giám định; ii) Có chứng chỉ chuyên môn về lĩnh vực giám định trong trường hợp pháp luật quy định phải có chứng chỉ chuyên môn; iii) Có ít nhất ba năm công tác trong lĩnh vực giám định hàng hoá, dịch vụ.

Căn cứ vào tiêu chuẩn nêu trên, giám đốc doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ giám định công nhận giám định viên và chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình.

- Về quy trình, phương pháp giám định: có khả năng thực hiện quy trình, phương pháp giám định hàng hoá, dịch vụ theo quy định của pháp luật, tiêu chuẩn quốc tế hoặc đã được các nước áp dụng một cách phổ biến trong giám định hàng hoá, dịch vụ đó.

Với các quy định trên, Bộ KH&CN nhận thấy giám định chất lượng chỉ là một phần trong hoạt động giám định và chưa đảm bảo tổ chức giám định có năng lực chỉ thuần túy, chuyên sâu làm giám định chất lượng sản phẩm, hàng hóa theo quy định tại Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật.

Thực tế hiện nay khi thực hiện đánh giá năng lực tổ chức giám định để phục vụ quản lý nhà nước, Bộ KH&CN nhận thấy có một số tồn tại như sau:

- Mặc dù giám định viên của tổ chức giám định đáp ứng theo yêu cầu của Luật Thương mại nhưng thực tế năng lực giám định chưa đảm bảo để thực hiện giám định chất lượng mà chỉ chuyên sâu về giám định thương mại (kiểm đếm số lượng, khối lượng...).

- Luật Thương mại chưa quy định

chuẩn mực đối với tổ chức giám định (xây dựng, áp dụng và duy trì Hệ thống quản lý chất lượng theo ISO/IEC 17020). Khi xây dựng văn bản hướng dẫn Luật Chất lượng sản phẩm, hàng hóa, Bộ KH&CN cũng đã đưa nội dung này vào quy định tại các văn bản hướng dẫn. Tuy nhiên, trên thực tế tỷ lệ các tổ chức giám định xây dựng và áp dụng hệ thống quản lý theo tiêu chuẩn ISO/IEC 17020 còn ít hoặc chưa chuyên nghiệp, chỉ mang tính hình thức, các yêu cầu về năng lực của giám định viên vẫn theo quy định của Luật Thương mại (hoạt động giám định thương mại).

2. Về hoạt động công nhận của các tổ chức nước ngoài tại Việt Nam

Trong thời gian qua, nhiều tổ chức công nhận nước ngoài tham gia đánh giá, cấp chứng chỉ công nhận cho các tổ chức đánh giá sự phù hợp trong nước nhưng cơ quan quản lý nhà nước về lĩnh vực này không nắm được thông tin về hoạt động của các tổ chức công nhận nước ngoài. Vì hiện nay trong các văn bản quy phạm pháp luật chưa có cơ chế để yêu cầu các tổ chức công nhận nước ngoài có hoạt động công nhận tại Việt Nam phải thông báo tình hình trước và sau khi thực hiện đánh giá, cấp chứng chỉ công nhận.

3. Hoạt động chỉ định tổ chức đánh giá sự phù hợp của các bộ quản lý ngành, lĩnh vực

Hiện tại, có quá nhiều văn bản quy phạm pháp luật do các bộ/ngành ban hành về quy định năng lực của tổ chức đánh giá sự phù hợp (ví dụ Thông tư 48/2011/TT-BCT, Thông tư số 40/2013/TT-BCT của Bộ Công thương; Thông tư 55/2012/TT-BNNPTNT của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn...). Các bộ/ngành ban hành các văn bản quy phạm pháp luật trong đó quy định chồng chéo (các nội dung liên quan đến nhân lực: chuyên gia, giám định viên, thử nghiệm viên và trang thiết bị... đều đã được quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật do Bộ KH&CN ban hành về đăng ký lĩnh vực

hoạt động), không thống nhất yêu cầu về năng lực đối với tổ chức đánh giá sự phù hợp, ví dụ:

- Thông tư liên tịch số 20/2013/TTLT-BYT-BCT-BNNPTNT ngày 01/8/2013 của liên bộ: Y tế, Công thương, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định về chỉ định cơ sở kiểm nghiệm thực phẩm phục vụ quản lý nhà nước, trong đó quy định năng lực tổ chức thử nghiệm là ISO/IEC 17025.

- Thông tư số 40/2013/TT-BCT ngày 31/12/2013 của Bộ Công thương quy định về điều kiện, trình tự, thủ tục chỉ định cơ sở kiểm nghiệm kiểm chứng về an toàn thực phẩm quy định năng lực của tổ chức thử nghiệm kiểm chứng là ISO/IEC 17025.

Ngoài ra, các bộ còn đưa ra yêu cầu đối với tổ chức đánh giá sự phù hợp không phù hợp với thông lệ quốc tế (ví dụ Bộ Xây dựng yêu cầu tổ chức chứng nhận đáp ứng các yêu cầu của tiêu chuẩn TCVN ISO 9001 để được xem xét chỉ định việc công nhận phòng thử nghiệm LAS-XD không theo chuẩn mực quốc tế; Bộ Công thương chỉ định tổ chức thử nghiệm vừa làm dịch vụ kỹ thuật, vừa làm cơ quan kiểm tra chất lượng hàng nhập khẩu).

4. Trình tự, thủ tục thẩm định không thống nhất

Công tác đánh giá, chỉ định tổ chức đánh giá sự phù hợp của một số bộ/ngành chưa chuyên nghiệp (năng lực chuyên gia/cán bộ đoàn đánh giá của các bộ/ngành chưa đáp ứng yêu cầu thực tế, đánh giá không khách quan). Trình tự, thủ tục, cách thức thẩm định năng lực không thống nhất. Cách thức thanh tra, kiểm tra về hoạt động đánh giá sự phù hợp không thống nhất dẫn đến xử lý sai, xử lý không chính xác, đòi hỏi vô lý, phiền hà, sách nhiễu doanh nghiệp, làm rối loạn hoạt động sản xuất kinh doanh. Ngoài ra, còn có sự lẫn lộn giữa hoạt động quản lý nhà nước với hoạt động sự nghiệp (xã hội hóa) như: cơ quan quản lý đi thực hiện



Ký kết biên bản ghi nhớ hợp tác trong lĩnh vực tiêu chuẩn đo lường chất lượng với Hàn Quốc

việc đánh giá sự phù hợp (đi công nhận năng lực...); lẫn lộn giữa hoạt động chỉ định và công nhận.

Mỗi bộ quản lý chuyên ngành đưa ra quy định yêu cầu đối với tổ chức đánh giá sự phù hợp được chỉ định khác nhau nên dẫn đến tình trạng một tổ chức đánh giá sự phù hợp khi muốn đăng ký được chỉ định phục vụ quản lý nhà nước của các bộ/ngành này đều phải làm các hồ sơ khác nhau nộp cho bộ/ngành đó (điều này gây ra sự lãng phí không cần thiết). Bản chất một tổ chức đánh giá sự phù hợp có thể làm nhiều lĩnh vực chuyên ngành khác nhau nhưng lại phải đi xin điều kiện nhiều bộ/ngành, ví dụ: thử nghiệm hóa (hàm lượng kim loại nặng) có thể làm được cả trong thực phẩm, đồng thời cũng làm được trong cả vật liệu xây dựng (thép) hoặc chứng nhận sản phẩm thì phải tuân thủ theo thông lệ quốc tế và pháp luật về chất lượng sản phẩm, hàng hóa nhưng đa số cứ phải bị thẩm định lại về thực phẩm, thủy sản, thức ăn chăn nuôi, phân bón...

Chưa có cơ chế thừa nhận kết quả hoặc một phần nội dung kết quả đánh giá của từng đoàn đánh giá thuộc các cơ quan chỉ định trong cùng một bộ quản lý hoặc của các bộ/ngành khác nhau. Điều này chưa đáp ứng yêu cầu của Nghị quyết 19/NQ-CP của Chính phủ về cải cách thủ tục hành chính và cải thiện môi trường kinh doanh cho doanh nghiệp.

5. Một số quy định chưa phù hợp với Hiệp định TPP

Việt Nam đã gia nhập TPP, điều đó cũng có nghĩa là các quy định pháp luật liên quan cần có sự điều chỉnh cho phù hợp với các quy định của TPP, trong đó có hoạt động đánh giá sự phù hợp. Bởi khi TPP có hiệu lực,

rất nhiều quy định liên quan đến hoạt động đánh giá sự phù hợp sẽ phải điều chỉnh cho phù hợp với thông lệ quốc tế, theo quy định chung của khối.

Từ những phân tích nêu trên, cùng với các cam kết trong Hiệp định TPP, việc rà soát các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành quy định về hoạt động đánh giá sự phù hợp là rất cần thiết, cụ thể:

- Chính phủ cần ban hành Nghị định quy định về kinh doanh dịch vụ đánh giá sự phù hợp và các văn bản quy phạm pháp luật về đánh giá sự phù hợp nhằm:

- Thống nhất quản lý điều kiện kinh doanh dịch vụ đánh giá sự phù hợp trên lãnh thổ Việt Nam, phục vụ kinh tế - xã hội.

- Thống nhất điều kiện, trình tự, thủ tục đăng ký, chỉ định tổ chức đánh giá sự phù hợp đảm bảo tính thống nhất trong pháp luật về đánh giá sự phù hợp.

- Đẩy mạnh thừa nhận lẫn nhau về kết quả thẩm định, kết quả đánh giá sự phù hợp theo tinh thần Nghị quyết 19/NQ-CP của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu tiếp tục cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia.

- Đảm bảo có quy định phù hợp với Hiệp định TPP và thông lệ quốc tế, hạn chế khó khăn tồn tại hiện nay.

- Rà soát Phụ lục 4 Luật Đầu tư 2014 (Danh mục các ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện), thống nhất các quy định về chỉ định hoạt động đánh giá sự phù hợp đảm bảo hoạt động này được quản lý thống nhất và xuyên suốt