

УДК 621.396:006.91

РАЗВИТИЕ ПОДТВЕРЖДЕНИЯ СООТВЕТСТВИЯ СРЕДСТВ СВЯЗИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О.Г. Духовницкий, руководитель Федерального агентства связи

Ключевые слова: сеть связи общего пользования, средства связи, подтверждение соответствия, целостность, устойчивость функционирования и безопасность сетей связи, сертификация, добровольная сертификация, технический регламент, стандарты качества услуг связи и доступа в Интернет.

В рамках осуществления политики государственного регулирования в области унификации и должного контроля за соответствием используемых в России средств связи, а также смежных электронных устройств и технологических решений на Федеральное агентство связи возложена функция по подтверждению соответствия в области связи. Данная деятельность ведется в России более 10 лет, несмотря на быстро меняющиеся рыночные условия и направления использования тех или иных телекоммуникационных решений, подтверждение соответствия, с одной стороны, меняется вместе с рынком, и, с другой, четко следует требованиям нормативных правовых актов нашей страны. Развитию подтверждения соответствия средств связи в Российской Федерации, а также блоку решаемых задач и действий со стороны Федерального агентства связи посвящена настоящая статья.

ЦЕЛИ ПОДТВЕРЖДЕНИЯ СООТВЕТСТВИЯ В ОБЛАСТИ СВЯЗИ

Подтверждение соответствия в области связи проводится в целях реализации требований федерального закона «О связи» [1]. В частности, обязательное подтверждение соответствия средств связи направлено на обеспечение целостности, устойчивости функционирования и безопасности сети связи общего пользования.

Основополагающим свойством сети связи выполнять свои функции при воздействии внешних дестабилизирующих факторов является **устойчивость ее функционирования** [2], которая, в свою очередь, обеспечивается соответствием средств связи установленным требованиям. Они включают в себя требования по электромагнитной совместимости, по устойчивости к климатическим и механическим воздействиям, по устойчивости к изменениям напряжения электропитания и др.

В случае чрезвычайных ситуаций и даже при частичном разрушении инфраструктуры услуги на сети связи общего пользования должны продолжать оказываться, что обеспечивает устойчивость функционирования сети.

Безопасность сети связи общего пользования направлена на поддержание конфиденциальности передаваемой по сети информации, целостности хранимых, передаваемых и принимаемых данных [2]. Сеть безопасна тогда, когда может противостоять преднамеренным или случайным угрозам безопасности во время приема и передачи, обработки и хранения информации, взломанная сеть может привести к ухудшению качества услуг, предоставляемых сетью связи.

Перед Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации в текущей перспективе стоят следующие цели [3]:

- Через законодательные инициативы внедрить стандарты качества услуг связи и доступа в Интернет и обеспечить их соблюдение операторами связи.

- Создать условия для развития безопасного Интернета с должным уровнем защиты персональных данных, гарантией

безопасных финансовых транзакций и создать основу (включая международное сотрудничество) для борьбы с киберпреступностью.

- Создать все условия для того, чтобы каждый год 20 млн. человек получали возможность доступа к Интернету 4G.

Очевидно, что для выполнения указанных задач необходимо обеспечить стабильную и устойчивую работу сети связи общего пользования в целом, а также ее отдельных сегментов. Это означает, что без обеспечения **целостности, устойчивости функционирования и безопасности** сети связи общего пользования цели, поставленные перед Минкомсвязью России, достигнуты не будут.

Кроме того, необходимо также обеспечить безусловную и надежную защиту прав потребителей услуг связи. Как это и следует из целей Минкомсвязи России, нужно обеспечить требуемый высокий уровень качества услуг связи в условиях:

- Использования разнообразных технологий и стандартов в применяемых на сети средствах связи при наличии большого числа производителей из разных стран мира.

- Непрерывного роста числа абонентов сетей связи, особенно сетей широкополосного доступа, вызванного развитием социальных сетей, поисковых систем, платежных систем, интернет-магазинов, дистанционного обучения, телемедицины и др.

Правовой механизм реализации товаров и услуг потребителям установлен законодательством Российской Федерации в сфере защиты прав потребителей [4]. К тем средствам связи, которые человек использует, он имеет право предъявить требования по достоверной информации о функциональных возможностях оборудования, об изготовителе, продавце, стране, где оборудование произведено [5].

Одним из важнейших механизмов защиты прав потребителя являются декларация о соответствии или сертификат соответствия в области связи, которые подтверждают, что приобретаемое средство связи отвечает установленным государством обязательным требованиям.

СИСТЕМА ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ПОДТВЕРЖДЕНИЯ СООТВЕТСТВИЯ СРЕДСТВ СВЯЗИ В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ

Перейдем от ключевых целей данной деятельности к описанию текущего статуса и направлений деятельности Росsvязи.

В области связи организована и действует система обязательного подтверждения соответствия средств связи (далее — Система). За деятельность Системы отвечает Федеральное агентство связи. В частности, Росsvязь проводит работу в следующих направлениях:

- подготовка проектов нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность по подтверждению соответствия средств связи, применяемых на сети связи общего пользования;

- разработка проектов основных документов для проведения работ по сертификации (форма заявки на сертификацию, форма сертификата соответствия в области связи), декларированию (форма декларации о соответствии) и формы поквартальной отчетности о проведении сертификационных испытаний;

● подготовка проектов нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования к средствам связи.

В документах были определены права и обязанности Федерального агентства связи, как организатора Системы, так и юридических лиц, аккредитованных в Системе в качестве органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров), и заявителей — изготовителей и продавцов средств связи [6].

Система действует в полном объеме с 2005 г.

Согласно закону «О связи» обязательные требования к средствам связи устанавливаются в нормативных правовых актах Мининформсвязи России и Минкомсвязи России. Эти нормативные правовые акты изданы в форме Правил применения средств связи. В Правилах применения средств связи установлена форма подтверждения соответствия оборудования связи и конкретные требования к его параметрам и характеристикам.

Деятельность Системы заключается в проведении сертификации и испытаний средств связи на соответствие обязательным требованиям, установленным в нормативных правовых актах Мининформсвязи России и Минкомсвязи России. С 2005 г. было разработано и утверждено 78 нормативных правовых актов Мининформсвязи России, устанавливающих обязательные требования к средствам связи, и 45 нормативных правовых актов Минкомсвязи России.

В Системе используются две формы подтверждения соответствия: обязательная сертификация и декларирование.

В Перечне средств связи, подлежащих обязательной сертификации, приведены виды средств связи, подтверждение соответствия которых проводится в форме обязательной сертификации [7]. В Перечень вошли следующие типы средств связи:

- средства связи, выполняющие функции систем коммутации;
- средства связи цифровых транспортных систем,
- средства связи систем управления и мониторинга, а также средства связи с измерительными функциями, учитывающие объем оказанных услуг связи операторами связи в сетях связи общего пользования;
- радиоэлектронные средства связи;
- оборудование средств связи, в том числе программное обеспечение, обеспечивающее выполнение установленных действий при проведении оперативно-розыскных мероприятий (СОПМ).

Работы по подтверждению соответствия проводят аккредитованные органы по сертификации и испытательные лаборатории (центры). В настоящее время в Системе функционируют 5 органов по сертификации и 23 испытательных лаборатории (центра), расположенные в Москве, С.—Петербурге, Воронеже, Перми, Самаре.

Органы по сертификации и испытательные лаборатории (центры) имеют различные организационно-правовые формы и формы собственности.

По результатам проведенных работ по подтверждению соответствия установленным в обязательных требованиях Федеральным агентством связи регистрируются декларации о соответствии и сертификаты соответствия на средства связи.

Некоторые статистические данные, характеризующие работу Системы, приведены в таблице.

Следует подчеркнуть особое значение обязательной сертификации средств связи с функциями СОПМ. Устойчивая работа таких средств связи позволяет правоохранительным органам эффективно бороться с терроризмом и организованной преступностью.

Стоит отметить, что значимость обязательного подтверждения соответствия средств связи еще раз закреплена в Перечне нарушений целостности, устойчивости функционирования и безопасности единой сети электросвязи Российской Феде-

рации, утвержденном Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2013 года № 611-р. Так, в п. 4 Перечня установлено, что использование в сети связи общего пользования средств связи, не прошедших обязательного подтверждения соответствия установленным требованиям, является нарушением целостности, устойчивости функционирования и безопасности единой сети электросвязи Российской Федерации.

Кроме того, подпунктом «е» пункта 8 Положения о Федеральном государственном надзоре в области связи, утверж-

Год	Количество зарегистрированных деклараций о соответствии	Количество зарегистрированных сертификатов соответствия
2010	3767	726
2011	3451	769
2012	3392	752

денным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2013 года № 476, установлено, что в предмет проверок Роскомнадзором юридических и физических лиц входит проверка использования в сети связи общего пользования средств связи, прошедших обязательное подтверждение соответствия установленным требованиям.

ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ПОДТВЕРЖДЕНИЯ СООТВЕТСТВИЯ СРЕДСТВ СВЯЗИ В УСЛОВИЯХ УЧАСТИЯ РОССИИ В ТАМОЖЕННОМ СОЮЗЕ, ЕВРАЗЭС И ВТО

Являясь полноценным членом множества международных союзов и организаций, Россия имеет собственные правила по организации данного процесса.

Система организована и функционирует в рамках национального законодательства Российской Федерации, в том числе с учетом международных договоров Российской Федерации, которые, как известно, являются частью ее правовой системы.

Российская Федерация проводит активную международную политику по устранению необоснованных ограничений во взаимной торговле. В 2008 году было подписано Соглашение ЕврАзЭС «О проведении согласованной политики в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер» [8]. В 2010 году было подписано Соглашение Таможенного союза «О единых принципах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации» [9].

Указанные Соглашения дали новый импульс разработке технических требований к продукции в части обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья человека, имущества, охраны окружающей среды, жизни и здоровья животных и растений, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей.

Применение единых обязательных технических регламентов и обязательных процедур оценки соответствия, установленных в документах Таможенного союза и ЕврАзЭС, позволяет устранить избыточные административные барьеры в торговле между странами — участниками Таможенного союза.

Однако указанные обязательные требования не направлены на обеспечение целостности, устойчивости функционирования и безопасности сети связи общего пользования. Поэтому задача обеспечения целостности, устойчивости функционирования и безопасности сети связи общего пользования находится в ведении Российской Федерации и регулируется ее национальным законодательством.

В связи со вступлением в силу ряда технических регламентов Таможенного союза с участием Россвязи были проведены работы по гармонизации нормативных правовых актов Минкомсвязи России и Мининформсвязи России, устанавливающих обязательные требования к средствам связи, с этими техническим регламентами. В частности, исключены дублирующие требования, связанные с электробезопасностью и электромагнитной совместимостью технических средств. При этом требования электромагнитной совместимости, регулирующие использование радиочастотного спектра, в нормативных правовых актах Минкомсвязи России и Мининформсвязи России были сохранены.

В 2012 году Российская Федерация присоединилась к Всемирной торговой организации. В Перечне уступок и обязательств России по товарам, прилагаемом к Протоколу о присоединении к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации [10], отдельно выделена проблема установления обязательных требований, не охватываемых Федеральным законом «О техническом регулировании» [11].

В параграфе 729 Доклада Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к Всемирной торговой организации от 16 ноября 2011 г. [12] приведены исключения, к которым относится обеспечение целостности устойчивости функционирования и безопасности сети связи общего пользования Российской Федерации. Согласно Докладу, обязательные требования к средствам связи могут регулироваться национальным законодательством в сфере связи.

Помимо Перечня обязательств по товарам Протоколом предусмотрен Перечень обязательств по услугам. По услугам связи Российская Федерация имеет дополнительные обязательства перед ВТО в части присоединения к сетям связи, а также по регулированию деятельности операторов связи.

ДОБРОВОЛЬНАЯ СЕРТИФИКАЦИЯ СРЕДСТВ СВЯЗИ И УСЛУГ СВЯЗИ

В связи с глубоким проникновением средств связи как в сферу бизнеса, так и в обиход жителей России первостепенное значение приобретает уровень качества оказания услуг связи, надежность каналов, а также соответствие оборудования высоким запросам.

В настоящее время особое значение приобретает качество оказания услуг связи. Эта проблема была недавно поставлена со всей остротой Председателем Правительства Российской Федерации Д. А. Медведевым на встрече с экспертами по вопросу реализации концепции открытых данных (06.02.2013, Горки) [13], были даны соответствующие поручения. В связи с этим Минкомсвязью России перед отраслью поставлена задача по внедрению стандартов качества услуг связи и доступа в Интернет.

Сейчас согласно действующему законодательству подтверждение соответствия (сертификация) качества услуг связи является добровольным. Применение добровольной сертификации связано с конкурентоспособностью услуг связи, продвижением средств связи на рынок; предпочтениями покупателей.

Добровольная сертификация продукции, услуг, систем управления качеством услуг осуществляется в системах добровольной сертификации. Системы добровольной сертификации чаще всего объединяют изготовителей и потребителей продукции, услуг, заинтересованных в развитии торговли на основе долгосрочных партнерских отношений. В сфере связи добровольным подтверждением соответствия занимаются несколько добровольных систем.

Система добровольной сертификации «Связь — Эффективность» создана общественно-государственным объединением «Ассоциация документальной электросвязи» при поддержке Федерального агентства связи.

Система добровольной сертификации «ТЕЛЕКОМ», руководство которой осуществляется Наблюдательным Сове-

том, состоящим из представителей Фонда «Концепт» и ФГОБУ ВПО МТУСИ.

В этих системах добровольной сертификации наряду с услугами связи осуществляется также и сертификация средств связи. При этом отличие добровольной сертификации средств связи от их обязательной сертификации состоит в том, что в качестве требований, указываемых в добровольном сертификате, используются нормативные документы (стандарты, технические условия и др.), содержащие более строгие требования, чем обязательные требования нормативных правовых актов.

Наличие добровольного сертификата на средство связи позволяет компании-производителю документально и авторитетно подтвердить наличие конкурентных преимуществ своей продукции по отношению к продукции других производителей и тем самым стимулировать спрос на свою продукцию.

ВОЗМОЖНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ПОДТВЕРЖДЕНИЯ СООТВЕТСТВИЯ СРЕДСТВ СВЯЗИ

Ввиду актуальности направления по совершенствованию системы обязательного подтверждения соответствия средств связи Россвязью разработаны следующие пункты, реализация которых позволит достичь наилучшего результата.

1) Введение возможности продления срока действия сертификата соответствия по результатам инспекционного контроля.

В настоящее время после завершения срока действия сертификата соответствия (даже при наличии положительных результатов инспекционного контроля) требуется проведение в полном объеме сертификационных испытаний, что создает некоторые неудобства участникам рынка средств связи.

2) Переход от подтверждения соответствия некоторых видов средств связи в форме сертификации к подтверждению соответствия в форме декларирования.

Основной целью совершенствования системы подтверждения соответствия является снижение административных барьеров и частичный переход к подтверждению соответствия в форме декларирования. Это приведет к значительному сокращению сроков проведения подтверждения соответствия и уменьшению числа организаций, которые участвуют в процедуре подтверждения соответствия. Кроме того, должен быть усилен контроль за результатами деятельности испытательных лабораторий и за достоверностью сведений, указываемых в декларации о соответствии. Одновременно должна усиливаться ответственность декларанта за соответствие поставляемых средств связи установленным требованиям.

3) Разработка и утверждение Перечня средств связи, подлежащих декларированию.

На основании опыта работ по подтверждению соответствия средств связи можно сделать вывод, что одним из важных направлений является разработка Перечня средств связи, подлежащих декларированию. В действующем законодательстве нет четкого перечня таких средств связи.

Утверждение Перечня средств связи, подлежащих декларированию, поможет заявителям однозначно определиться с процедурой подтверждения соответствия и исключить ошибки при идентификации средства связи.

4) Введение Знака соответствия (знака обращения на рынке) для средств связи, прошедших процедуру обязательного подтверждения соответствия.

Маркирование образцов средств связи Знаком соответствия (знаком обращения на рынке) является дополнительной мерой по защите прав приобретателей средств связи. Знак соответствия приобретает особую актуальность при обращении средств связи на вторичном рынке.

5) Разработка и принятие нормативного правового акта, устанавливающего порядок осуществления Роскомнадзором

контроля за соблюдением держателями сертификатов соответствия и декларантами обязательств по обеспечению соответствия поставляемых средств связи установленным требованиям в период действия сертификатов соответствия и деклараций о соответствии.

Отсутствие такого нормативного правового акта снижает ответственность держателей сертификатов соответствия и декларантов перед приобретателями средств связи за их соответствие установленным требованиям.

6) Также необходимо установление обязательных требований к качеству некоторых социально значимых услуг связи (например, услуг подвижной радиотелефонной связи), утвержденных нормативными правовыми актами Минкомсвязи России. Перечень таких услуг мог бы утверждаться Правительством Российской Федерации после внесения соответствующих изменений в законодательство. Одним из инструментов повышения качества услуг может стать обязательное подтверждение соответствия качества услуг связи нормативно установленным обязательным требованиям.

Установление государственного регулирования качества услуг связи в сочетании с их обязательным подтверждением соответствия позволило бы решить задачу повышения качества услуг связи и его постоянное поддержание на требуемом уровне. К сожалению, чисто рыночные механизмы оказались в настоящее время неспособны обеспечить необходимое высокое качество услуг связи.

За основу при подготовке обязательных требований к качеству услуг связи могут быть взяты следующие показатели:

- базовый уровень информационной безопасности;
- обнаружение потерь доходов потребителей;
- наличие SLA (Service Level Agreement, Соглашение об уровне предоставления услуги) с измеряемыми характеристиками качества сервиса обслуживания;
- устойчивость сети, время восстановления сети после сбоев и отказов;
- наличие системы управления качеством ГОСТ Р ИСО 9001–2011 «Система менеджмента качества. Требования»;
- эффективность взаимодействия с клиентами, качество работы с жалобами и рекламациями;
- количество предоставляемых услуг в соответствии с SLA.

7) При обязательной сертификации средств связи предлагается также присваивать статус «средство связи российского происхождения» и указывать этот статус в сертификате соответствия, что позволит реализовать положения Соглашения о единых правилах определения страны происхождения товаров от 2008 года, заключенного Правительствами Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации [14].

В настоящее время процедура присвоения продукции (в том числе и средствам связи) статуса российского происхождения регламентирована совместным приказом Минпромторга России и Минэкономразвития России от 17.08.2011 № 397/1032 [15]. Эта процедура, на наш взгляд, чрезмерно бюрократизирована, и представляет собой существенный административный барьер для участников рынка. Присвоение статуса «средство связи российского происхождения» порождает юридические последствия для изготовителя и поставщика при использовании такого средства связи на единой таможенной территории государств Таможенного союза. К таким последствиям можно отнести обязательность использования средств связи российского происхождения при исполнении ряда государственных контрактов, а также в иных случаях, установленных Правительством Российской Федерации в целях реализации эффективной промышленной политики и необходимых мер по развитию производства современных средств связи на территории Российской Федерации.

Система обязательной сертификации в области связи успешно решает задачу по обеспечению целостности, устойчивости функционирования и безопасности сети связи общего пользования Российской Федерации. В системе присутствуют резервы развития для решения задач, стоящих перед отраслью, и только грамотное и эффективное использование данного потенциала позволит как расширить возможности действующей системы, так и предусмотреть на последующие периоды точки роста.

Принятие решений, связанных с развитием и функционированием вышеуказанной системы, следует осуществлять с учетом необходимости всеобщей дебиюкратизации различных направлений деятельности, связанных с государственным регулированием, но вместе с тем соблюсти разумный баланс сдержек и противовесов, который позволит выполнять все государственные функции.

В основу данной статьи легли материалы, а также нормативные правовые акты в области связи, действующие на территории Российской Федерации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи».
2. ГОСТ Р 53110–2008. Система обеспечения информационной безопасности сети связи общего пользования. Общие положения.
3. Официальный сайт Минкомсвязи России: <http://2018.minsvyaz.ru/#с>.
4. Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей».
5. Правила продажи отдельных видов товаров, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 1998 г. № 55.
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 13.04.2005 № 214 «Об утверждении Правил организации и проведения работ по обязательному подтверждению соответствия средств связи».
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 25.06.2009 № 532 «Об утверждении Перечня средств связи, подлежащих обязательному подтверждению соответствия».
8. Соглашение ЕврАзЭС от 25 января 2008 года «О проведении согласованной политики в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер».
9. Соглашение Таможенного союза от 18 ноября 2010 г. «О единых принципах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации».
10. Протокол о присоединении к Марракешскому Соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 16 декабря 2011 г.
11. Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании».
12. Доклад Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к Всемирной торговой организации от 16 ноября 2011 г. WT/ACC/RUS/70, WT/MIN (11) /2
13. Сайт ГАЗЕТА.RU: http://www.gazeta.ru/politics/2013/02/06_a_4955397.shtml.
14. Соглашение между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 25.01.2008 «О единых правилах определения страны происхождения товаров».
15. Приказ Минпромторга России Минэкономразвития России от 17.08.2011 № 397/1032 «Об утверждении параметров, в соответствии со значениями которых телекоммуникационному оборудованию, произведенному на территории Российской Федерации, может быть присвоен статус телекоммуникационного оборудования российского происхождения».

Получено 19.08.13