



СЕРТИФИЦИРОВАННАЯ ПРОФАНАЦИЯ

Дмитрий ПЕТРОВ,
председатель правления Национального института технического регулирования

Обязательная сертификация товаров давно превратилась из инструмента контроля качества продукции в формальный административный налог на бизнес. Первый шаг навстречу добровольной сертификации можно только приветствовать.

15 февраля 2010 года вступило в силу постановление правительства № 982, которое отменило обязательную сертификацию на некоторые группы товаров. Старая процедура продолжает распространяться на газ, нефтяные масла, автомобильные шины, газотурбинные установки, горношахтное, химическое и нефтегазоперерабатывающее оборудование, рельсы и подвижной состав, электрооборудование, автомобили, автобусы, лифты и бытовые приборы, детскую одежду и обувь, медицинскую продукцию, сигареты и многие другие товары. Остальные, включая пищевые продукты и парфюмерно-косметическую продукцию, будут иметь лишь декларации соответствия.

Решение правительства вызвало неоднозначную реакцию в обществе: одни говорят, что сертификация давно себя изжила, другие — что из-за этого снизится уровень безопасности продукции. Кто же из них прав?

Привычный штампик

Сертификация — это форма рыночного контроля продукции на предмет соответствия обязательным требованиям. Такие требования содержатся в технических регламентах (если они приняты) или в иных нормативных правовых актах (в том числе в ГОСТах). Советская плановая экономика обходилась без обязательных сертификатов. Аналог добровольной сертификации был и в советское время — знак качества.

Сертификация дополняет государственный контроль (надзор) в торговой сети. При сертификации проводится проверка продукции, еще не поступившей в магазины, в отличие

от непосредственно государственного контроля (надзора), в ходе которого проверяются товары, находящиеся в свободной продаже.

Сертификация товаров появилась в нашей стране в 1993 году с принятием Федерального закона «О сертификации продукции и услуг» как временная мера для защиты отечественного рынка от некачественных товаров до становления системы государственного контроля (надзора). Но, как известно, нет ничего более постоянного, чем временное. Сертификация органично легла на российскую почву и очень быстро почти 100% товаров, чтобы легально выйти на рынок, должны были сопровождаться обязательными сертификатами, а сама сертификация постепенно превратилась в административный барьер для развития экономики.

Сертификация настолько укоренилась в общественном сознании как атрибут безопасности, что стала распространяться не только на продукцию, но и на услуги, а торговые сети стали требовать от поставщиков сертификаты даже на ту продукцию, которая сертификации не подлежит. Объем выручки от обязательной сертификации, по оценкам экспертов, достиг 2 млрд долларов, что сопоставимо, например, с объемом рынка бутилированной питьевой воды, то есть обязательная сертификация фактически превратилась в самостоятельную отрасль экономики.

Первыми забили тревогу наши внешнеторговые партнеры (ведь сертификация была обязательной по многим позициям для импортной продукции так же, как и для отечественной), для которых бессмысленность обязательной сертификации была очевидна.

В частности в протоколе совместной комиссии Евросоюза (ЕС) — Россия от 26 апреля 1995 года отмечается: «Обязательная сертификация является наименее эффективным и наиболее дорогостоящим для бизнеса методом контроля безопасности продукции». С момента подписания этого протокола прошло почти пятнадцать

лет. В настоящее время в ЕС обязательная сертификация распространяется примерно на 4% обращающейся на рынке продукции, обязательное декларирование — на 15% (по оценкам специалистов Евросоюза). В России обязательная сертификация распространяется более чем на 80% обращающейся на рынке продукции (до принятия постановления № 982), обязательное декларирование — еще примерно на 10% (по оценкам российских и зарубежных специалистов).

Высшее политическое руководство России еще 8 лет назад тоже озабочилось чрезмерностью обязательной сертификации. «Нужно энергично наводить порядок в сферах. Где есть избыточное государственное вмешательство. Речь идет, прежде всего, о чрезмерной на сегодняшний день обязательной сертификации продукции» (из Послания Президента России В. В. Путина Федеральному собранию 2002 г.). Однако чиновники не спешили выполнять прямое указание президента. Причина проста — сертификация превратилась в хорошо организованный бизнес. В России отсутствуют закрепленные на законодательном уровне четкие критерии, правила и процедуры аккредитации органов по сертификации, что способствует росту коррупции в органах власти, отвечающих за аккредитацию. По словам руководителей нескольких органов по сертификации, неформальным условием аккредитации является перечисление в организацию X «на добровольных началах» определенного процента от выручки, получаемой за сертификацию. Скорее всего, такое правило действует не для всех, но, как представляется, для абсолютного большинства органов по сертификации. Последние являются не государственными органами, а хозяйствующими субъектами, то есть извлекают из этой деятельности прибыль.

Этим, вероятно, объясняется и парадоксальность принимаемых нормативных правовых актов. Так, постанов-



ление правительства №982 от 1 декабря 2009г. отменило обязательную сертификацию на ряд товаров (например, слесарный инструмент, садово-огородный инвентарь и т.д.), а технический регламент «О безопасности машин и оборудования», принятый 15 сентября 2009г. так же постановлением правительства и вступающий в силу через год, вернет ее.

Имитация контроля

Обязательная сертификация как система контроля продукции имеет недостатки, обусловленные самой моделью ее функционирования. Во-первых, при сертификации подвергаются испытаниям, а значит, и оценке соответствия, образцы производимой (или ввозимой) продукции, изготовленные в определенное время и в определенном месте. На основании этих испытаний заявителю выдается документ, разрешающий продажу аналогичной продукции, которая лишь только будет произведена. Соответственно, обязательная сертификация не может гарантировать безопасность продукции, выпускаемой в свободную продажу на рынке, а может лишь свидетельствовать о том, что конкретный изготовитель в принципе может выполнить требования к данной продукции, установленные государством. Однако даже добросовестный изготовитель уже в день получения сертификата может использовать сырье, материалы, комплектующие от другого поставщика, на производстве может произойти технологический сбой и т.д. Вследствие этого поступающая на рынок сертифицированная продукция может не соответствовать обязательным требованиям.

Совсем свежий показательный пример — отзыв с российского рынка сертифицированных автомобилей Toyota из-за проблем с узлом педали газа. Что же касается пищевых продуктов, парфюмерии и косметики и подобной продукции, то для этих товаров сертификация вовсе лишена всякого смысла — продукты могут испортиться в процессе перевозки или их реализации в торговой сети. Если не соблюдаются условия их хранения, то

никакой сертификат при этом не поможет. К слову, для вывода пищевой продукции на рынок в зарубежных странах (за исключением отдельных стран СНГ) не требуется вообще ни одного разрешительного документа, за исключением ветеринарного освидетельствования продуктов животного происхождения.

Во-вторых, орган по обязательной сертификации не несет фактически никакой ответственности за результаты испытаний и выданный сертификат. В случае выявления небезопасной (но в то же время сертифицированной) продукции в розничной продаже ответственность за причиненный вред, согласно российскому законодательству (и законодательству большинства зарубежных стран), несет изготовитель или продавец. Орган по сертификации при этом остается в стороне. Изготовитель или продавец теоретически могут в порядке регресса привлечь орган по сертификации к ответственности, однако сделать это не так-то просто. У органа по сертификации по большинству видов продукции всегда будет железное алиби — образцы продукции, которые им проверялись, соответствовали обязательным требованиям, а что изготовитель произвел впоследствии — это к компетенции органа по сертификации не относится. Российским законодательством (ч. 2 ст. 19.19 КоАП РФ) предусмотрена ответственность нерадивых органов по сертификации, однако по указанным причинам количество исков к органам по сертификации несильно отличается от нуля. Так что разговоры о том, что с отменой обязательной сертификации потребитель останется один на один с изготовителем, лишены всяческих оснований. И в условиях обязательной сертификации товаров потребитель мог требовать возврата денег за некачественный товар или за причиненный ущерб только от изготовителя или продавца, но никак не от органа по сертификации.

И наконец, в-третьих, количество органов по обязательной сертификации должно быть таким, чтобы удовлетворять потребности экономики. Но в то же время увеличение количества органов по сертификации приводит к

появлению нездоровой конкуренции между ними, что в погоне за клиентом выражается в стремлении снизить затраты на проведение испытаний или к закрыванию глаз на факты несоответствия испытываемой продукции обязательным требованиям. Чтобы убедиться в этом, достаточно покопаться в интернете. Производитель или продавец недоброкачественной продукции всегда найдет возможность приобретения необходимого сертификата.

В связи с этим добросовестные органы по сертификации, которые имеют необходимое оборудование и квалифицированный персонал, оказываются в неравных условиях с «контрами», которые выдают сертификаты, проводя испытания не в полном объеме или вообще их не проводя. Добросовестные органы по сертификации лишаются при этом источника для развития материально-технической базы и, таким образом, обречены на медленную деградацию.

Таким образом, система обязательной сертификации не выполняет (и не может выполнить) в должной мере поставленных перед ней задач по защите рынка от небезопасной или фальсифицированной продукции.

Этот вывод подтверждала и официальная статистика. Обязательная сертификация ежегодно позволяла выявить около 4% некачественной и менее 1% небезопасной продукции из всей производимой в России и ввозимой из-за границы, но при этом не гарантировала от поступления такой продукции на рынок (на основе анализа отчетности бывшего Госстандарта России). Показательно, что с 2004 года такая отчетность перестала публиковаться.

В связи с этим необходимо отметить, что количество случаев причинения вреда потребителями товарами в России (не берем в расчет случаи отравления «паленым» алкоголем) и в странах ЕС (где обязательная сертификация отсутствует) примерно сопоставимо (хотя в России таких случаев, конечно, больше). А вот количество фальсификата на российском рынке потребительских товаров (сертифицированных!) на порядок больше. Например, уровень фальсификата сертифици-



цированной минеральной воды «Ессентуки» оценивается экспертами в 75%, а сертифицированной рыбной и мясной продукции — около половины. Данные факты говорят о неэффективности и избыточности сертификации, а также о недостаточной эффективности государственного контроля за продукцией в розничной сети.

Авторитет вместо галочки

Все вышесказанное ни в коей мере не означает, что сертификация должна быть полностью отменена. Необходимо избежать традиционного российского шахахья из крайности в крайность. Должна остаться сертификация очень узкого круга продукции, в случае причинения вреда которой возможно установить виновного — изготовителя или органа по сертификации, а следовательно, привлечь к ответственности. Это возможно только в отношении технической продукции, так как при ее проверке органом по сертификации оценивается конструкция и исполнение, а значит, нельзя использовать «железные алиби» (к такой продукции относятся лифты, оборудование, предназначенное для использования в потенциально взрывоопасных средах, газовые плиты и т.д.). Именно такую идеологию приняли страны ЕС.

За рубежом наиболее широкое распространение получили системы не обязательной, а добровольной сертификации. Добровольную сертификацию, как и обязательную, осуществляет хозяйствующий субъект, преследующий в качестве цели извлечение прибыли. Однако заработать прибыль, занимаясь добровольной сертификацией, можно лишь в том случае, если система сертификации пользуется доверием у потребителя (приобретателя). По этой причине ее владелец заинтересован в том, чтобы выдавать сертификат только на ту продукцию или иной объект, которые полностью соответствуют требованиям, установленным системой добровольной сертификации. В противном случае владелец такой системы лишится авторитета на рынке и полностью потеряет свой бизнес. В случае появления на рынке продукции, имеющей знак доб-

ровольной системы сертификации и не отвечающей ее требованиям, орган добровольной сертификации предпринимает все усилия, чтобы разобраться в причинах произошедшего и устранить недостатки совместно с заявителем, в то время как орган обязательной сертификации будет искать способ свалить вину на заявителя.

Органы по добровольной сертификации, продвигая на рынке свою услугу, стремятся информировать покупателей о характеристиках определенных групп товаров, выполняя очень важную социальную роль — повышение уровня компетентности (грамотности) покупателей. Кроме того, сами требования, устанавливаемые системой добровольной сертификации, могут содержать в себе не только показатели безопасности, но и качественные показатели, что для потребителя (приобретателя) не менее важно.

Продукцию, которая выдержала испытания в добровольной системе сертификации, маркируют, как правило, специальным знаком, по которому покупатель узнает об этом факте. Маркировка таким знаком для покупателя — своеобразный ориентир, что данная продукция имеет высокое качество. То есть этот знак — своеобразный знак качества, хорошо известный российскому потребителю с советских времен.

По этим причинам компании, занимающиеся добровольной сертификацией, имеют высокий авторитет и уважение среди всех участников рынка. Получить знак такой системы является достаточно престижным у производителей различных товаров. Российским потребителям хорошо известны, например, международные системы добровольной сертификации шерстяных изделий Woolmark, а также продуктов нефтепереработки Американского нефтяного института API.

Наибольшее распространение во всем мире получила добровольная сертификация систем управления качеством по международным стандартам серии ISO 9000. Наличие такого сертификата нередко является обязательным условием сделки. Сертификаты авторитетных организаций, таких как TUV, SGS, Lloyd Register, Bureau

Veritas и др., очень часто становятся основным условием страхования рисков при поставках продукции и получения выгодных условий платежа (открытие аккредитива, оплата по факту продажи и т.п.).

Первая ласточка

Что же касается России, то до принятия Федерального закона «О техническом регулировании» добровольная сертификация не могла развиваться в силу ограничений, установленных для нее законодательно в сфере действия обязательной сертификации (то есть более чем для 80% продукции). Тем не менее в некоторых сферах добровольная сертификация получила достаточное развитие.

Широкое распространение в России, как и в зарубежных странах, получила добровольная сертификация систем управления качеством по международным стандартам серии ISO 9000. Наличие такого сертификата у российских предприятий нередко является необходимым условием сделок при поставках продукции за рубеж. Его отсутствие может значительно ухудшить условия сделки для продавца продукции.

Что же касается отечественных систем добровольной сертификации, то их в привычном понимании попросту нет. Я думаю, что большинство читателей затруднится назвать хоть одну систему отечественной добровольной сертификации, которой он не только доверяет, но которая ему хотя бы известна.

Между тем появление систем добровольной сертификации, пользующихся доверием у потребителя, чрезвычайно важно для России. Развитие добровольных систем сертификации должно сделать более цивилизованными отношения между участниками рынка в России, повысить уровень безопасности реализуемой на российском рынке продукции различного назначения, постепенно вытеснить с рынка недобросовестных производителей, а в итоге повысить уровень конкурентоспособности отечественной продукции за счет повышения ее качества.