Проект

**Резолюция**

**расширенного заседания** **Комитета ТПП РФ по техническому регулированию, стандартизации и качеству продукции**

**«Проблемы сертификации систем менеджмента»**

**23 ноября 2022 г. ТПП РФ г. Москва**

В расширенном заседании Комитета ТПП РФ по техническому регулированию, стандартизации и качеству продукции, организованным совместно с Всероссийской организацией качества (ВОК), приняли участие вице-президент ТПП РФ М.А.Фатеев, более 60-ти экспертов: представители федеральных органов исполнительной власти (Минпромторга России, Росстандарта, Федеральная служба по аккредитации (ФСА)), ведущих научно-исследовательских организаций по стандартизации, аккредитации и качеству, Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП), отраслевых объединений (ассоциаций), крупных компаний (ОАО «РЖД», ГК «Росатом» и др.), представители профильных объединений (ассоциаций) испытательных лабораторий и органов по сертификации, научных и экспертных организаций, руководители систем добровольной сертификации и органов по сертификации, руководители ряда профильных технических комитетов по стандартизации (ТК 076, ИСО/ТК 176), члены Комитета ТПП РФ.

На заседании были проанализированы основные проблемы правового обеспечения сертификации систем менеджмента и практические проблемы сертификации систем менеджмента как в обязательной, так и в добровольной сферах с учетом международного опыта; состояние дел по аккредитации органов по сертификации в этой области; результаты работ по национальной стандартизации в области менеджмента; положительный опыт развития данного направления в отдельных отраслях промышленности, здравоохранения и транспорта.

В ходе заседания было отмечено следующее.

Правовым основанием создания СДС является статья 21 федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (закон № 184-ФЗ), устанавливающая общие требования к объектам добровольного подтверждения соответствия и порядку создания СДС. Порядок регистрации СДС определяется положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 23.01.2004 № 32 «О регистрации и размере платы за регистрацию системы добровольной сертификации». При этом регистрация СДС является добровольной. Приказом Минпромторга России от 10.10.2012 № 1440 утвержден Административный регламент предоставления Росстандартом государственной услуги по ведению единого реестра зарегистрированных СДС. Приказом Росстандарта от 25.02.2005 № 27-ст утверждены Рекомендации Р 50.1.052-2005 по содержанию и форме документов, представляемых на регистрацию СДС.

В соответствии с определением органа по сертификации, приведенным в статье 2 закона № 184-ФЗ, орган по сертификации должен быть аккредитован в соответствии с законодательством РФ об аккредитации в национальной системе аккредитации для выполнения работ по сертификации. Положением о составе сведений о результатах деятельности аккредитованных лиц, об изменениях состава их работников и о компетентности этих работников, об изменениях технической оснащенности, представляемых аккредитованными лицами в Федеральную службу по аккредитации, порядке и сроках представления аккредитованными лицами таких сведений в Федеральную службу по аккредитации, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 24.10.2020 № 704, установлена обязанность аккредитованных в национальной системе аккредитации органов по сертификации систем менеджмента, органов по сертификации услуг, персонала, а также органов по сертификации продукции, выполняющих работы по добровольному подтверждению соответствия, по представлению в ФСА сведений о выданных сертификатах, о приостановлении, возобновлении и прекращении их действия с указанием оснований принятия, даты и номера соответствующего решения.

В настоящее время других нормативных правовых актов в сфере добровольного подтверждения нет, при этом каждая СДС устанавливает своими локальными актами правила функционирования СДС. На практике сфера добровольной сертификации функционирует хаотично, ключевые вопросы деятельности СДС остаются неурегулированными, контроль за деятельностью СДС отсутствует. Это, в свою очередь, ставит вопрос о степени достоверности подтверждения соответствия в рамках СДС и приводит к проблеме отсутствия доверия потребителей к сертификатам СДС.

Всего по данным Единого реестра зарегистрированных систем добровольной сертификации с 1993 года по август 2022 года было зарегистрировано более 2800 систем сертификации. Количество незарегистрированных в Едином реестре и при этом функционирующих СДС неизвестно.

По данным ФГБУ «Российский институт стандартизации», наиболее популярным в Российской Федерации направлением добровольного подтверждения соответствия являются услуги (работы), продукция, а также системы менеджмента. Популярность объекта «система менеджмента» связана с интересами хозяйствующих субъектов получить сертификат соответствия для участия в тендерах, конкурсах, а также с тем, что сертификаты соответствия системы менеджмента могут применяться при определенных схемах обязательной оценки (подтверждения) соответствия продукции (в части смягчения требований схемы), в том числе на соответствие требованиям технических регламентов ЕАЭС и РФ.

Таким образом, на данный момент имеется существенное противоречие между значительной вовлеченностью сферы добровольного подтверждения соответствия в хозяйственно-экономическую жизнь общества и низким качеством оказания услуг, а также низким уровнем доверия к документам о добровольном подтверждении соответствия.

Отсутствие детальных обязательных требований к деятельности СДС и системы контроля за деятельностью СДС создают условия для злоупотреблений (подмена официальной аккредитации признанием (уполномачиванием, назначением и др.) органов по сертификации в СДС, подмену обязательной сертификации добровольной), низкого уровня достоверности сертификации (фиктивные сертификаты соответствия, недостаточная квалификация органов по сертификации и экспертов), невозможность по экономическим причинам конкуренции с недобросовестными участниками добровольного подтверждения соответствия).

Необходимость реформирования системы добровольного подтверждения соответствия в Российской Федерации объективно признается профильными федеральными органами исполнительной власти, а также представителями предпринимательского сообщества и общественности.

В соответствии с пунктом 2 раздела I протокола заседания Государственной комиссии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции № 25 от 22.06.2022 предусмотрена в срок до VI квартала 2022 г. подготовка предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего деятельность органов по сертификации и испытательных лабораторий, осуществляющих добровольную оценку соответствия строительных материалов.

Общественным советом при Росстандарте (протоколы заседаний от 16.12.2020 № 5 и от 02.09.2022 № 17) были одобрены основные подходы по развитию института добровольного подтверждения в РФ и предложено соответствующим образом доработать законопроект № 517657-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения требований и снижения затрат субъектов малого и среднего предпринимательства при прохождении добровольной сертификации».

Участники заседания отметили ряд проблем с применением сертификатов на системы менеджмента качества при проведении обязательного подтверждения соответствия. Для эффективного применения при этом схемы 2с необходимо на уровне регуляторов (Минпромторг России и Евразийская экономическая комиссия) разработать критерии для обоснования необходимости применения схемы сертификации продукции с оценкой сертифицированной системы менеджмента и включения данной схемы в технические регламенты. В качестве примеров, такими критериями могут служить ситуации, когда:

- имеется высокая степень потенциальной опасности продукции (возможные катастрофические последствия);

- при хранении и/или использовании продукции действуют дегазационные процессы, существенно увеличивающие риск возникновения опасностей;

- срок годности продукции меньше, чем время, необходимое для организации и проведения испытаний в аккредитованной испытательной лаборатории;

- продукция по объективным причинам может быть испытана только у потребителя (например, установки или агрегаты, монтаж которых осуществляется только у потребителя);

- серийное производство продукции является уникальным и представленным единичными изделиями;

- происходит частая смена модификаций продукции и другие.

Участники заседания в своих выступлениях отметили следующие проблемы по стандартизации, сертификации систем менеджмента и подтверждению компетентности органов по сертификации систем менеджмента:

- отсутствие детальных обязательных требований к деятельности СДС и системы контроля за деятельностью СДС;

- недостаточный уровень информированности экспертного сообщества о способе передачи информации в Федеральную службу по аккредитации о деятельности организаций, оказывающих или рекламирующих недобросовестные услуги по сертификации;

- наличие национальных стандартов на системы менеджмента, идентичных предыдущим версиям международных стандартов, и требующих пересмотра с учетом актуальных действующих версий международных стандартов;

- наличие проблем с аутентичностью переводов (включая необходимость обеспечения единой терминологической и методической базы) разрабатываемых стандартов на системы менеджмента;

- отсутствие публично доступной информации о количестве выданных сертификатов в области систем менеджмента в Российской Федерации, а также наличие необъективной информации в выпускаемом Международной организацией по стандартизации (ИСО) обзоре ISO Survey о количестве выданных сертификатов в области систем менеджмента в Российской Федерации;

- необходимость обобщения наилучшего опыта отдельных отраслей (ОАО «РЖД», ГК «Росатом» и др.) по стимулированию внедрения и применения систем менеджмента со стороны заказчиков;

- отсутствие отдельной экспертной площадки, объединяющей организации, оказывающие консалтинговые услуги в области применения стандартов на системы менеджмента и подготовки к сертификации, в целях рассмотрения вопросов по повышению качества оказания соответствующих услуг;

- наличие замечаний и предложений к проекту Концепции создания Евразийской системы обеспечения качества продукции (ЕСОК), в том числе к мерам стимулирования внедрения на предприятиях систем менеджмента, мерам по повышению культуры качества и развитию менеджмента качества на предприятиях и др.;

- слабый уровень вовлеченности российских пользователей международных стандартов на системы менеджмента в участии в интернет-опросах со стороны Международной организации по стандартизации, инициируемых соответствующими техническими комитетами ИСО.

**По результатам обсуждения участники заседания РЕКОМЕНДУЮТ:**

1. В целях повышения уровня контроля за деятельностью организаций, создающих и/или поддерживающих функционирование систем добровольной сертификации (СДС), и в целях сокращения недобросовестных организаций в соответствующей сфере просить руководство ТПП РФ обратиться в Правительство РФ и в Государственную Думу ФС РФ с предложениями об ускорении внесении изменений в Федеральный закон от 27.12.2002 N 184-ФЗ "О техническом регулировании" (на базе законопроекта № 517657-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения требований и снижения затрат субъектов малого и среднего предпринимательства при прохождении добровольной сертификации»), с учетом основных подходов, одобренных на заседании Общественного совета при Росстандарте (протоколы заседания от 16.12.2020 № 5 и от 02.09.2022 № 17) и по результатам обсуждения на настоящем заседании , а именно:

- введение разрешительного порядка регистрации СДС вместо уведомительного;

- установление Правительством РФ требований к СДС, к порядку представления СДС отчетности о ее деятельности, а также к порядку ведения реестра СДС и представления информации из реестра СДС;

- проведение перерегистрации СДС с учетом новых требований;

- ведение Росстандартом реестра СДС и опубликование информации о СДС;

- ведение Росстандартом мониторинга за деятельностью СДС и возможности принятия решения об исключении СДС, не соответствующих установленным требованиям, из реестра СДС;

- введение комиссии по апелляциям по вопросам ведения реестра СДС при Минпромторге России.

1. Просить руководство ТПП РФ направить в Государственную комиссию по противодействию незаконному обороту промышленной продукции, в Федеральную службу по аккредитации и в Росстандарт предложений о проведении проверки (в соответствии с требованиями статьи 2 федерального закона № 184-ФЗ «О техническом регулировании») наличия аттестата аккредитации у организаций - членов, зарегистрированных СДС и организаций, открыто позиционирующих себя в качестве действующих органов по сертификации.
2. Рекомендовать Минпромторгу России представить в ЕЭК и заинтересованные российские органы исполнительной власти предложения (критерии) по применению схем подтверждения соответствия с использованием сертифицированной системы менеджмента качества для продукции, в отношении которой необходимо подтверждение стабильности характеристик производственного процесса, а также продукции, показатели безопасности которой критически зависят от соблюдения технологического процесса и применяемых компонентов.
3. Рекомендовать Федеральной службе по аккредитации установить эффективный механизм получения оперативной информации от экспертного сообщества о деятельности организаций, оказывающих или рекламирующих недобросовестные услуги по сертификации, в целях осуществления мер реагирования при наличии аргументированных доказательств.
4. Рекомендовать ТК 076 «Системы менеджмента» с привлечением соответствующих отраслевых ТК подготовить предложения по формированию и представлению в Росстандарт для утверждения комплексной перспективной программы стандартизации в области систем менеджмента с учетом бизнес-программ соответствующих технических комитетов ИСО, а также необходимости обеспечения актуализации ряда стандартов на системы менеджмента.
5. Рекомендовать Росстандарту разработать методические рекомендации по ускоренной разработке национальных стандартов на системы менеджмента на базе международных стандартов, начиная со стадии FDIS, и обеспечить их практическое применение.
6. В целях возможности ознакомления и анализа со стороны экспертного сообщества информации о количестве выданных сертификатов в области систем менеджмента в Российской Федерации, а также формирования объективной информации в выпускаемом Международной организацией по стандартизации (ИСО) обзоре ISO Survey о количестве выданных сертификатов в области систем менеджмента в Российской Федерации рекомендовать Федеральной службе по аккредитации рассмотреть вопрос о внесении изменений в соответствующие нормативно-правовые акты в отношении сбора, учета и открытой публикации информации о выданных сертификатах со стороны органов по сертификации систем менеджмента. Всероссийской организации качества подготовить и направить в ФСА предложения по доработке соответствующих нормативных правовых актов.
7. Рекомендовать Всероссийской организации качества обобщить опыт отдельных отраслей (ОАО «РЖД», ГК «Росатом» и др.) по стимулированию внедрения и применения систем менеджмента со стороны заказчиков с публикацией результатов и рекомендаций в журналах РИА «Стандарты и качество».
8. Рекомендовать Всероссийской организации качества сформировать в своей структуре отдельный Комитет, объединяющий организации, оказывающие консалтинговые услуги в области применения стандартов на системы менеджмента и подготовки к сертификации, в целях рассмотрения вопросов по повышению качества оказания соответствующих услуг, формирования предложений по разработке (актуализации) национальных (межгосударственных) стандартов в указанной области, а также снижения числа недобросовестных организаций в указанной сфере.
9. В связи с активным развитием международной и национальной стандартизации в области систем менеджмента по разным аспектам менеджмента (качество, экология, охрана труда, информационная безопасность, энергоменеджмент, комплаенс-менеджмент, и т.д., а также по отраслевым аспектам стандартизации (железнодорожная, авиационная, автомобильная, телекоммуникационная и др.)) и востребованностью соответствующих стандартов среди организаций из разных отраслей, Комитету ТПП РФ по техническому регулированию, стандартизации и качеству продукции совместно с Всероссийской организацией качества сформировать и направить разработчику, в ЕЭК и в Минпромторг России замечания и предложения к проекту Концепции создания Евразийской системы обеспечения качества продукции (ЕСОК), в том числе мерам стимулирования внедрения на предприятиях систем менеджмента, мерам по повышению культуры качества и развитию менеджмента качества на предприятиях и др.
10. Рекомендовать издательству журналов РИА «Стандарты и качество»:

- в целях систематического анализа проблемных вопросов по сертификации систем менеджмента организовать соответствующую рубрику в журнале «Методы менеджмента качества» с привлечением к публикациям экспертного сообщества, заявителей на сертификацию и иных заинтересованных сторон;

- опубликовать результаты проведения расширенного заседания Комитета ТПП РФ по техническому регулированию, стандартизации и качеству продукции в журналах РИА «Стандарты и качество», в том числе информацию о приостановленных на территории Российской Федерации услугах по международной сертификации по определенным стандартам;

- осуществлять систематическую публикацию в журналах РИА «Стандарты и качество» информации о проводимых опросах со стороны Международной организации по стандартизации, инициируемых соответствующими техническими комитетами ИСО, в целях учета текущих и будущих потребностей пользователей для активизации участия российских пользователей международных стандартов на системы менеджмента в интернет-опросах и определения необходимости пересмотра стандартов.

1. В связи с высокой значимостью обсуждения проблем сертификации систем менеджмента провести повторное расширенное заседание Комитета ТПП РФ по техническому регулированию, стандартизации и качеству продукции совместно с Всероссийской организацией качества в 2023 году в целях обсуждения результатов реализации предложений настоящего заседания и внесения дополнительных предложений.