

ББК Х303.3

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЯ КАК ФАКТОР РЕГУЛИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ

С.Л. Камышников

*ООО «Плюс Гарантия»,
региональный партнер НПП «Гарант-Сервис», г. Тамбов*

Рецензент О.В. Воронкова

Ключевые слова и фразы: система контроля и надзора за исполнением требований к продукции; система управления качеством; совершенствование государственной системы управления качеством; требования к продукции.

Аннотация: Отечественная система управления качеством не отличается единством регулирования, поскольку требования к продукции разрабатываются в различных ведомствах и зачастую дублируют друг друга. Принятие 15 декабря 2002 года Федерального закона № 184-ФЗ «О техническом регулировании» стало важным шагом в реализации экономической политики государства. Этот закон позволяет радикально реформировать систему обязательных требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозке, реализации и утилизации, выполнению работ и оказанию услуг, а также оценке и подтверждению соответствия.

Десятилетия формирования российской системы управления качеством показали недостаточную эффективность ее функционирования. Отечественная система управления качеством не отличается единством регулирования, поскольку требования к продукции разрабатываются в различных ведомствах и зачастую дублируют друг друга. Она не гармонизирована с международной и, прежде всего, с европейской системами, что создает дополнительные барьеры в сфере внешнеторговой деятельности, не обеспечивает равных условий для отечественных и зарубежных производителей на российском рынке. Кроме того, в отличие от промышленно развитых стран с рыночной системой хозяйствования, отечественная сис-

Камышников С.Л. – генеральный директор ООО «Плюс Гарантия», региональный партнер НПП «Гарант-Сервис», г. Тамбов.

тема контроля и надзора за исполнением требований к продукции действует, в основном, в секторе производства, на промышленных предприятиях, а не в сбытовом секторе, т.е. собственно на рынке товаров, работ и услуг. Услуга – результат непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя услуг, а также деятельность исполнителя, направленная на удовлетворение потребности потребителя (ГОСТ Р 50646–94). В условиях рыночной экономики качество продукта (услуги) является основным критерием в создании и развитии конкурентной среды на рынке.

Проведение единой технической политики в области развития системы качества продукции и услуг должно осуществляться, основываясь на государственном регулировании через системы стандартизации.

Систему обеспечения качества формируют международные стандарты ИСО серии 9000. Основные задачи оценки качества, решаемые в рамках системы обеспечения качества на различных стадиях жизненного цикла продукции, характеризуются этапами «Петли качества».

Важнейшие по своей содержательной глубине и перспективному значению разработки в области защиты прав потребителей в сфере оказания услуг и ее влиянию на качество продукции и услуг разрабатывались целой плеядой известных ученых. Следует выделить работы О.С. Иоффе, М.И. Брагинского, А.Ю. Кабалкина, Ю.Х. Колмыкова, Е.Д. Шешенина, А.Е. Шерстобитова, Я.Е. Парций и многих других. Практическая значимость и недостаточная разработанность проблем защиты прав потребителей в сфере оказания услуг требуют ее дальнейшего изучения.

В существующем виде государственная система управления качеством не способствует подъему качества отечественной продукции и услуг, не обеспечивает их конкурентоспособности как на внутреннем, так и на внешнем рынках, препятствует процессам интеграции страны в мировую экономику.

Закон РФ «О защите прав потребителей»¹ (далее – Закон) является основополагающим законодательным актом в области защиты прав потребителей. Вместе с тем многие вопросы, связанные с применением Закона, регулируются Гражданским кодексом РФ, а также другими федеральными законами РФ.

Важным шагом на пути совершенствования государственной системы управления качеством является принятие 15 декабря 2002 года Федерального закона «О техническом регулировании», который вступил в силу с 1 июля 2003 года. Закон не является первым в системе нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере управления качеством. Его прямыми предшественниками являются Законы РФ от 10 июня 1993 года «О стандартизации» и «О сертификации продукции и услуг», которые с 1 июля 2003 года утратили силу.

Взаимодействие между хозяйствующими субъектами по поводу производства, распределения, обмена и потребления товаров сопряжено с решением множества вопросов, в числе которых – согласование цены передаваемого блага, определение набора передаваемых прав на то или иное благо, но и, конечно же, определение качественных характеристик това-

¹ Закон РФ от 7 февраля 1992 года N 2300-1 «О защите прав потребителей» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 140), с изм. и доп. от 17 декабря 1999 года.

ров. В этой связи следует отметить несколько важных обстоятельств, схематически отражающих проблему функционирования и создания рынков товаров и услуг.

Во-первых, практически любой товар содержит набор свойств, которые в той или иной мере соответствуют предпочтениям потенциальных потребителей. Комбинация данных свойств влияет на ценность данного товара для потребителя и, соответственно, на готовность его платить за его приобретение.

Во-вторых, множество свойств товаров не являются известными потребителям по определению, хотя некоторые или большинство наиболее значимых свойств могут быть известны производителю (изготовителю). Данное обстоятельство известно как проблема асимметричного распределения информации.

В-третьих, при определенных условиях производитель (изготовитель) может воспользоваться преимуществами в информированности относительно свойств товаров и перераспределить в свою пользу часть благосостояния потребителя. Побочным результатом такого рода действий являются и чистые потери благосостояния.

В-четвертых, потребитель, осознавая уязвимость своего положения, будет либо отказываться от приобретения тех или иных товаров, либо предлагать за них более низкую цену, чем это необходимо для производства и поставки на рынок более качественной продукции.

Эти обстоятельства создают препятствия для функционирования и расширения рынков товаров, особенно высококачественных, что в свою очередь оказывает негативное влияние на возможности развития специализации, повышения факторной производительности и, в конечном счете, – экономического развития. Вот почему техническое регулирование – это вид экономической политики, который направлен, прежде всего, на устранение изъянов рынка, связанных с неравномерным распределением информации между его участниками. Именно посредством технического регулирования, дополняемого, где это необходимо, экономическим регулированием и мерами антимонопольной политики, могут быть не только восполнены несовершенства рыночного механизма, но и созданы благоприятные условия для его формирования.

Закон регулирует три группы отношений, которые складываются в сфере разработки, применения и соблюдения требований к продукции, работам и услугам.

Первую группу составляют отношения, возникающие при разработке, принятии, применении и использовании обязательных требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации.

Вторую группу образуют отношения, возникающие при разработке, принятии, применении и исполнении на добровольной основе требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг.

Третья группа включает отношения, возникающие при оценке соответствия.

Действие Закона не распространяется на государственные образовательные стандарты, положения (стандарты) о бухгалтерском учете и правила (стандарты) аудиторской деятельности, стандарты эмиссии ценных

бумаг и проспектов эмиссии ценных бумаг. Законом также не регулируются отношения, складывающиеся при разработке требований к функционированию единой сети связи России и к продукции, связанных с обеспечением целостности, устойчивости функционирования единой сети связи и ее безопасности, отношения, связанные с использованием радиочастотного спектра.

Следуя англосаксонской законодательной практике, которая прочно укоренилась и в новейшей российской традиции, Закон ввел, легализовал и дал трактовку ряду важных понятий. В их числе понятия аккредитации, безопасности продукции, декларирования соответствия, знака обращения на рынке, международного стандарта, национального стандарта, оценки соответствия, сертификации, стандарта, стандартизации, технического регулирования, технического регламента и т.п.

Одним из центральных понятий, используемых для целей Закона (в других законодательных актах могут вводиться аналогичные понятия, но несущие в себе иную смысловую нагрузку и иное содержание), выступает понятие технического регулирования. Оно вынесено в название Закона, и означает правовое регулирование отношений в области установления, применения и использования обязательных требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также в области установления и применения на добровольной основе требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг и правовое регулирование отношений в области оценки соответствия.

Сам термин «техническое регулирование», и это следует из приведенного понятия, в высшей степени условен, поскольку по прямому своему назначению он чаще всего используется для обозначения настройки или наладки какой-либо техники. В Законе под техническим регулированием понимается, прежде всего, правовое регулирование, т.е. процесс воздействия государства на отдельные группы общественных отношений при помощи норм права.

Техническое регулирование осуществляется в соответствии с принципами технического регулирования. Указанные принципы закреплены в статье 3 Закона. В их числе законодатель, в частности, называет:

- применение единых правил установления требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозке, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг;
- соответствие технического регулирования уровню развития национальной экономики, развития материально-технической базы, а также уровню научно-технического развития;
- независимость органов по аккредитации, органов по сертификации от изготовителей, продавцов, исполнителей и приобретателей;
- единство применения требований технических регламентов независимо от видов или особенности сделок;
- недопустимость ограничения конкуренции при осуществлении аккредитации и сертификации;
- недопустимость внебюджетного финансирования государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов.

С введением Закона в действие наиболее значительным изменениям подверглись сферы правового регулирования отношений, складывающихся по поводу стандартизации и сертификации.

Принятие 15 декабря 2002 года Федерального закона № 184-ФЗ «О техническом регулировании» стало важным шагом в реализации политики, направленной на де бюрократизацию экономики. Этот закон позволяет радикально реформировать систему обязательных требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозке, реализации и утилизации, выполнению работ и оказанию услуг, а также оценки и подтверждения соответствия. С момента вступления закона в силу (с 1 июля 2003 г.) в течение 7 лет должен произойти полный переход от ныне действующей системы к принципиально новой.

Такой переход окажет глубокое воздействие на систему управления качеством продукции и услуг. По масштабам ожидаемых изменений данная реформа вполне сопоставима с такими преобразованиями первой половины 90-х годов прошлого века как либерализация цен и приватизация. В этой связи с реформой технического регулирования связаны не только большие надежды, но и очень большие риски, поскольку реализация закона влечет существенные преобразования действовавших в России систем стандартизации и сертификации продукции, которые перестали отвечать требованиям времени по причине неэффективности защиты рынка от некачественных, а главное, опасных товаров. Эффективность такой защиты в результате реализации нового законодательства о техническом регулировании должна, несомненно, повыситься.

Legislation of Consumer Protection as Factor of Regulating Quality Control System

S.L. Kamyshnikov

*“Plus Guarantee” Partnership
Regional Partner NPP “Garant-Service”, Tambov*

Key words and phrases: quality control over products requirements; quality control system; improvement of state system of quality control; products requirements.

Abstract: National system of quality control is characterized by disunity of regulation since products requirements are developed in different public offices and duplicate each other quite often. An important step in national economical policy was the adoption of the Federal law No 184-FL “About Technical Regulation” on December 15, 2002. This law enables to reform the system of obligatory requirements to products, production processes, operation, transportation, storage, realization and utilization, providing services and operations as well as valuation and quality conformance confirmation.

© С.Л. Камышников, 2006