

М. М. КУЗЬМІНА

ЗНАЧЕННЯ НЕПРЯМОГО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА САМОРЕГУЛЮВАННЯ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЯКОСТІ

В сфері регулювання якості во всьм мире всё большее значение приобретают средства непрямого государственного регулирования и саморегулирования. Добровольными признаются стандарты и процедуры оценки соответствия (сертификация), расширяются масштабы деятельности саморегулируемых организаций. Статья посвящена исследованию развития этих процессов в Украине.

In the whole world the means of the indirect state regulation and self-regulation have more and more significance in the sphere of the quality. The standards and procedures of conformity by assessment are considered to be voluntary, the scales of the self-regulation organization activity, in particular, consumer protection, are increased. The article is devoted to the research of these processes development in Ukraine.

У плановій економіці, що існувала в СРСР, забезпечення якості відбувалося централізовано, імперативними методами, з допомогою закріплення у державних стандартах усіх показників якості та встановлення відповідальності за їх порушення. Для закритої економічної системи з практично відсутньою міжнародною торгівлею такої загальної схеми було достатньо для гарантування якості. Після проголошення Україною незалежності система забезпечення якості залишилася

© КУЗЬМІНА Марина Миколаївна – аспірантка Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого

тією самою, але умови її функціонування змінилися. Старий порядок заважає розвитку торгівлі, впровадженню інновацій тощо.

Нині зарубіжні держави спрямовують свої зусилля на гарантію такої складової якості продукції, як її безпека. Забезпечення інших показників, що формують конкурентоспроможність продукції, стає завданням виробника, реалізації якого держава сприяє непрямими методами державного регулювання чи саморегулювання.

В Україні відбувається реформування системи забезпечення якості відповідно до міжнародних стандартів шляхом переходу від прямого державного регулювання абсолютно всіх показників якості продукції до забезпечення державою лише безпечності. Це підтверджують прийняті основоположні нормативні акти у цій сфері (поки що декларативного характеру): закони України «Про стандартизацію», «Про підтвердження відповідності», «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» тощо.

Загальновідомо, що у сучасних умовах змінилося уявлення про правове регулювання як обмежуваче. Правовий господарський порядок формується на основі оптимального поєднання державного регулювання макроекономічних процесів та ринкового саморегулювання економічних відносин¹.

Засоби державного регулювання економіки традиційно поділяються на непрямі (економічні) та прямі (адміністративні). Пряме державне регулювання будь-якої сфери господарських відносин, наприклад, якості продукції, здійснюється за допомогою таких засобів, як технічне регулювання, нагляд (контроль) за виконанням вимог безпеки продукції та відповідальність за їх порушення тощо. Непряме державне регулювання господарської діяльності здійснюється за допомогою економічних засобів, коли держава впливає на економіку, суб'єктів господарювання, необхідний суспільству результат шляхом стимулювання суспільного виробництва, через економічний інтерес виконавців (як за допомогою матеріального заохочення, так і за допомогою майнової відповідальності за результати господарської діяльності)².

Зосередимо увагу на ключових моментах, в яких держава в сучасних умовах має надавати перевагу непрямым засобам регулювання чи саморегулювання відносин якості. По-перше, однією із загальних ознак міжнародної стандартизації є добровільність. Таке положення також закріплено в Законі України «Про стандартизацію» від 17.05.2001 р. «Добровільність» не означає дозвіл поставки на ринок продукції «будь-якої якості», навіть самої низької, як це часто розуміють. У західному розумінні вона інтерпретується як необхідність і навіть зобов'язання виробника чи постачальника добровільно покласти на себе відповідальність за виконання та нерідко перевищення вимог національних стандартів на продукцію, процес чи послугу³.

По-друге, Законом України «Про підтвердження відповідності» від 17.05.2001 р. порядок підтвердження відповідності продукції стандартам поділяється за ступенем ризику на законодавчо регульовану та нерегульовану сфери. Об'єктом підтвердження відповідності можуть виступати при цьому: продукція, системи якості, системи управління якістю, системи управління довіллям, персонал щодо відповідності будь-яким заявленим вимогам.

Принцип добровільності поширюється на сферу підтвердження відповідності (сертифікацію). Для підтвердження відповідності в законодавчо нерегульованій сфері (добровільне підтвердження відповідності), ризик спричинення шкоди в

якій мінімальний, застосовується: декларування відповідності, що означає складення виробником декларації про відповідність за власною ініціативою або на підставі договору зі споживачем (при цьому він несе відповідальність за включення недостовірних відомостей до декларації згідно із законами України); добровільна сертифікація провадиться у порядку, визначеному договором між заявником (виробником, постачальником) та органом із сертифікації.

До органів з оцінки відповідності (сертифікації) у законодавчо нерегульованій сфері законодавцем вимог не висувається, окрім обов'язкової акредитації. Але, враховуючи те, що це мають бути суб'єкти господарювання, які здійснюють свою діяльність з метою отримання прибутку, на них мають поширюватися загальні вимоги законодавства щодо суб'єктів підприємницької діяльності. Правила проведення сертифікації, визначення учасників робіт із сертифікації здійснює орган із сертифікації. Добровільна сертифікація може проводитися також органами із сертифікації, уповноваженими на проведення робіт у законодавчо регульованій сфері (державними органами).

По-третє, у сфері договірних відносин законодавство переважно визначає не конкретний зміст зобов'язань, а порядок формування, вироблення умов договорів сторонами (дозволяє суб'єктам самим регулювати відносини, шляхом встановлення взаємних прав та обов'язків, виходячи з власних інтересів та специфіки зв'язків). Законодавство спрямовує суб'єктів договорів на використання правових засобів для вирішення життєвих завдань з урахуванням інтересів суспільства⁴.

Отже, добровільні стандартизація, підтвердження відповідності та договірне регулювання виступають непрямими засобами державного регулювання, що широко використовуються для регулювання якості в усьому світі та мають більш ефективно використовуватися в Україні.

Крім цього, Концепція державної політики у сфері управління якістю основним шляхом розв'язання проблеми забезпечення якості продукції передбачає державну підтримку сучасних методів управління якістю та діловою досконалістю, розроблення і впровадження систем управління якістю та доквіллям відповідно до стандартів ISO серії 9000 та 14000, принципів всеохоплюючого управління якістю, визнаних у Європі та світі. З метою активізації роботи в цьому напрямку необхідно створити ефективні механізми заохочення підприємств і організацій до вдосконалення: забезпечити державну підтримку шляхом компенсації (на конкурсній основі) частини витрат на розроблення і впровадження систем управління якістю за рахунок цільового кредитування та інших джерел фінансування (підприємства та організації можуть своє право на одержання державної підтримки шляхом обґрунтування власних програм поліпшення якості та забезпечення конкурентоспроможності продукції); цільові інвестиції для створення конкурентоспроможної продукції, нової техніки; пільгове оподаткування підприємств, що виробляють конкурентоспроможну продукцію; скорочення кількості та інтенсивності перевірок державних контролюючих органів.

Слід також відзначити, що правове забезпечення якості – це різновид правової діяльності зі створення та підтримання в межах правового регулювання відносин у сфері якості продукції на всіх етапах її виробництва з допомогою загальнообов'язкових норм та ненормативних засобів⁵. Дійсно, правове забезпечення якості поєднує правове регулювання як спеціально-юридичний аспект з інформаційно-психологічним, виховним та соціальним аспектами⁶. Тобто дія засобів правового регулювання, безпосередньо спрямованих на забезпечення якості,

тісно переплітається з впливом правової інформації на мотиви та поведінку суб'єктів, їх внутрішній світ, формування в свідомості ціннісних уявлень, правове виховання. Саме тому важливою складовою в системі забезпечення якості виступає *організація правової освіти населення та підприємців* з одночасним посиленням ролі застережних заходів для формування у людей стабільних правил поведінки. Досвід зарубіжних країн, де споживчий ринок набув цивілізованого характеру, підтверджує, що правова освіта громадян з питань захисту своїх споживчих прав є ефективним способом запобігання правопорушенням та основою добropорядного підприємництва. У деяких країнах широко практикується складання «чорних списків» організацій та фірм, що випускають недоброякісну продукцію. Звісно, такі заходи вимагають досконалої перевірки та прийняття зважених рішень. Велику роль у цій роботі відіграють також засоби масової інформації, і передусім телеканали, що демонструють програми типу «Контрольна закупка», «ОТК»⁷ в Росії та «Знак якості» в Україні.

Особливого значення набуває *забезпечення підготовки та підвищення кваліфікації кадрів*. Знання та уявлення людей, що працюють, і передусім керують виробництвом, мають відповідати сучасним вимогам. В умовах інформаційного суспільства спостерігається перехід від вузькоспеціалізованої до ініціативної, інтелектуальної, творчої діяльності працівника, що стає професіоналом. За таких умов кожен має нести відповідальність за якість виконаної ним роботи. Загальноприйнята в розвинених країнах світу система навчання у сфері технічного регулювання та якості, на відміну від вітчизняної, передбачає загальну підготовку в цій сфері для абсолютної більшості студентів. Кількість наукових та науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації, які працюють у системі технічного регулювання України, недостатня. Викладачі часто працюють у методичній відірваності від Держспоживстандарту, який формує політику технічного регулювання, не знають завдань, перспектив розвитку, сучасних концепцій і вимог стандартів. ВНЗ сучасної навчально-методичної бази не мають. Для вдосконалення системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів необхідно, щоб: систему було зорієнтовано на задоволення зацікавлених сторін суспільства й економічний розвиток держави в цілому; елементи системи (базова та післядипломна освіта, підготовка кадрів вищої кваліфікації) були взаємопов'язані та взаємозалежні; система ґрунтувалася на сучасних наукових досягненнях і постійно враховувала їх у цій галузі⁸.

Правова освіта та наука, на нашу думку, також повинна більше уваги приділяти питанням якості щодо державного регулювання, а також захисту прав споживачів. Це сприятиме не тільки вдосконаленню законодавства, але і його реалізації. В зарубіжних країнах (особливо США), де чітко працює механізм відповідальності за неналежну якість, дуже прогресивним напрямом діяльності юристів є захист прав споживачів у суді.

Реалізації усіх вищезазначених напрямів сприяє діяльність саморегульованих організацій, що є компромісною організаційно-правовою формою між двома ключовими чинниками господарського порядку – ринковим саморегулюванням та державним регулюванням⁹. Д.В. Задихайло зазначає, що в реалізації державної економічної політики є сфери переважно приватно-правового регулювання, проте держава стимулює створення суб'єктами господарювання саморегульованих організацій з делегуванням їм окремих повноважень, що зазвичай притаманні органам державної влади¹⁰. Для появи саморегульованої організації в певній сфері

необхідна як ініціатива самих суб'єктів діяльності, спрямована на краще забезпечення їх приватних інтересів, так і ініціатива держави, що заінтересована передати частину своїх функцій іншим суб'єктам у разі впевненості, що останні спроможні забезпечити публічні інтереси більш ефективно¹¹. Найбільшого поширення саморегульовани організації дістали у сфері фінансових послуг. Однак і у сфері якості набувають дедалі більшого значення щодо підвищення якості, конкурентоспроможності вітчизняної продукції шляхом допомоги впровадженню систем управління якістю, добровільній сертифікації, а також захисту прав споживачів.

Показовою є діяльність Української асоціації якості (УАЯ), головною метою діяльності якої є формування громадської думки та політики у сфері якості. УАЯ є ініціатором та розробником принципів загальнонаціональних документів з питань якості та досконалості (наприклад, проект концепції Національної політики України в сфері якості, Кодекс честі добропорядного виробника України). УАЯ сертифікує фахівців, системи управління якістю, оцінює рівні досконалості компаній з видачею сертифіката «Визнання досконалості в Європі». Найчисельнішою і найвідомішою в сфері захисту прав споживачів є Українська асоціація споживачів (УАС), що має багато представництв у регіонах України. Головною метою асоціації є інформування населення, а також підтримка і розвиток громадської діяльності у сфері захисту прав споживачів (правовий захист споживачів, сприяння задоволенню претензій споживачів у судовому та досудовому порядку, звернення до правоохоронних органів, проведення порівняльних випробувань товарів, внесення пропозицій до державних органів та суб'єктів господарської діяльності про заходи щодо підвищення якості товарів тощо). Особливого значення набуває також діяльність торгово-промислових палат, що можуть: сприяти провадженню економічної політики та політики у сфері якості; брати участь у пропагуванні підвищення якості продукції шляхом організації та проведення різноманітних конкурсів; забезпечувати підготовку та підвищення кваліфікації кадрів; виступати інформаційним сервером з питань якості, надавати оглядові, прогностичні, рекомендаційні відомості про стан товарних внутрішніх та зовнішніх ринків; проводити товарну експертизу чи бути органом добровільної сертифікації.

Отже, забезпечивши вимоги держави щодо безпеки (мінімального рівня якості), виробник добровільно вирішує питання забезпечення підвищеного рівня якості своєї продукції. До цього його примушує не держава, а ринкові умови існування, конкуренція. Держава лише сприяє цьому з допомогою засобів непрямого державного регулювання, що передбачають свободу діяльності учасників господарських відносин і спрямовані на підвищення конкурентоспроможності продукції, підприємств, країни в цілому. До засобів непрямого державного регулювання в сфері якості належать: добровільні стандартизація та підтвердження відповідності; господарський договір, в якому суб'єкти самостійно визначають вимоги якості; впровадження систем якості на підприємствах.

Держава здійснює законодавче забезпечення, стимулювання створення суб'єктами господарювання саморегульованих громадських організацій з делегуванням їм окремих повноважень органів державної влади. Незважаючи на активну діяльність та необхідність подібних організацій, їх правовий статус не визначений до кінця, тому нагальною є потреба удосконалення правової бази щодо системи саморегульованих організацій, механізму їх взаємодії з державними органами.

Дія засобів правового регулювання, безпосередньо спрямованих на забезпечення якості, тісно переплітається з впливом правової інформації на мотиви та поведінку суб'єктів, правове виховання. З боку держави необхідне створення психологічної та освітньої основи, за якої кожен виробник чи окрема людина захоче створювати тільки якісний продукт у будь-якій сфері своєї діяльності.

1. *Науково-практичний коментар Господарського кодексу* / Г.Л.Знаменський, В.В.Хахулін, В.С.Щербіна та ін.; за заг. ред. В.К. Мамутова. – К., 2004. – С. 17. **2.** *Щербіна В.С.* Господарське право: Підручник. – К., 2005. – С. 36. **3.** *Маслова А.В.* Правовые аспекты деятельности по обеспечению качества и безопасности продукции: Дис. к. ю. н. – М., 2005. – С. 135. **4.** *Лугинский Б.И.* Правовые средства обеспечения эффективности производства. – М., 1980. –С. 114. **5.** *Белых В.С.* Гражданско-правовое обеспечение качества продукции: Дис. доктора юрид. наук. – М., 1994. – С. 30. **6.** *Теория государства и права: Курс лекций* / Под ред. Н.И.Матузова, А.В.Малько. – М., 2000. **7.** *Дракин Л.Я., Зуева О.Н.* Товарный рынок России: проблема безопасности жизни и здоровья потребителей // Рос. юрид. журнал. – 2007. – № 4. – С. 60–65. **8.** *Новиков В., Грищенко Ф., Кожедуб Ю.* Підготовка та підвищення кваліфікації кадрів // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2008. – № 3. – С. 55–59. **9.** *Суслова В.* Саморегулівні організації: питання удосконалення правового регулювання // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 2. – С. 35–38. **10.** *Задихайло Д.В.* Держава та економічне ринкове середовище: господарсько-правовий контекст // Вісник Академії правових наук України. – №3(42). – С. 153–158. **11.** *Суслова В.* Цит. праця. – С. 37.