

К ВОПРОСУ РЕФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ЧАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ТОВАРОВ И УСЛУГ НА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОМ РЫНКЕ

И.В. Скопина

Вятский государственный университет

В статье раскрыта специфика существующей на сегодняшний момент системы государственного контроля региональных потребительских рынков. В ходе проведенного анализа нормативных документов выявлено дублирование некоторых функций контролирующих органов, что свидетельствует о неэффективности механизма государственного регулирования в области обеспечения безопасности товаров и услуг на потребительском рынке. Автором предложен ряд мер, обеспечивающих защиту от проникновения на потребительский рынок некачественных товаров, среди которых наиболее важными являются повышение требований к безопасности и качеству товаров и услуг, а также ужесточение мер по пресечению правонарушений в сфере обращения и другие.

Право на получение товаров надлежащего качества и безопасных для здоровья человека является одним из важнейших прав граждан, закрепленных законодательством РФ о защите прав потребителей. Порядок и способы обеспечения качества и безопасности товаров, а также ряд связанных с этим вопросов регулируются федеральным законодательством о стандартизации, о сертификации и других.

Существуют и различные инструменты оценки качества, позволяющие свести брак к минимуму, например, метод расслоения информации по группам факторов, влияющих на качество процессов; графики; диаграммы Парето; причинно-следственные диаграммы (диаграммы Исикавы); гистограммы; диаграммы разброса; контрольные карты и контрольные листки и т.д. [7, 8].

Существующая система государственного контроля региональных потребительских рынков представлена на рис. 1.

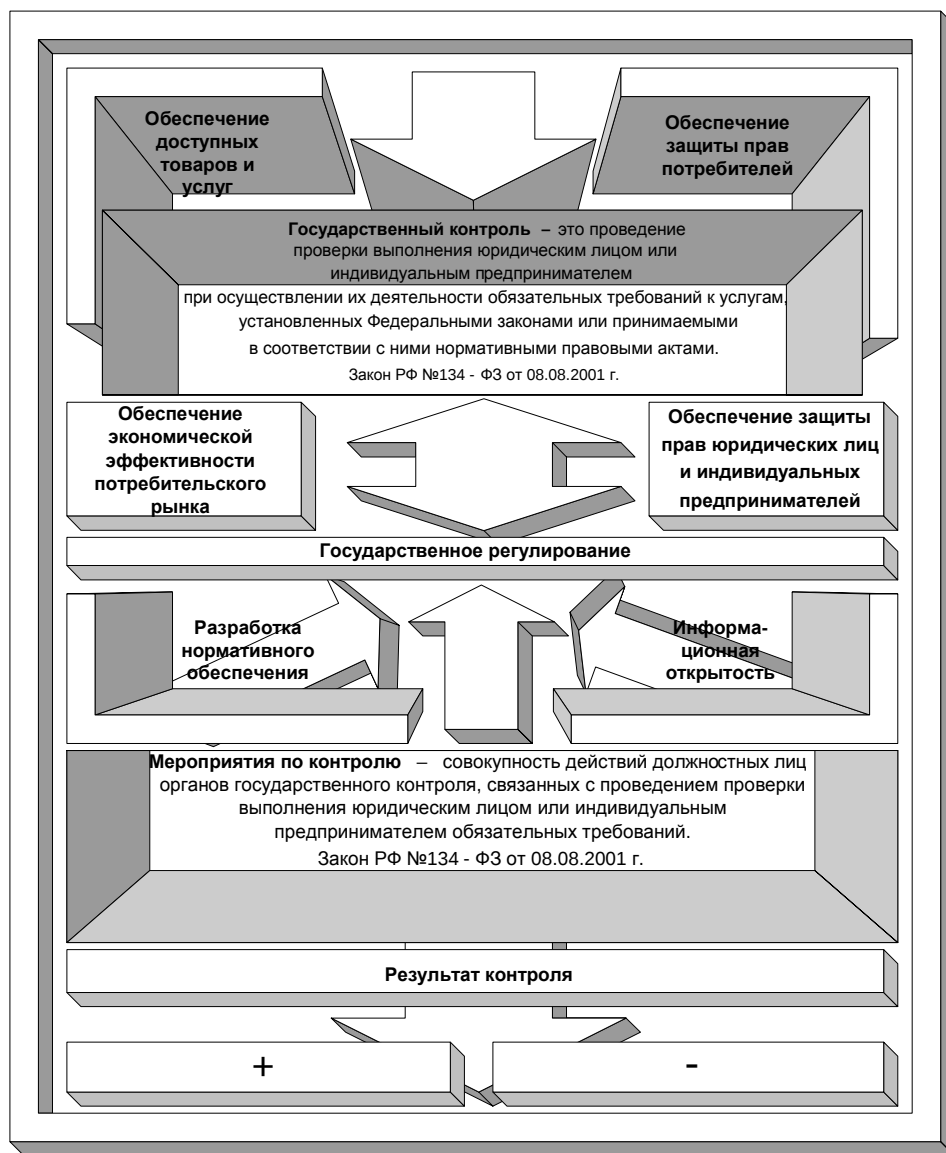


Рис. 1. Система государственного регулирования и контроля региональных потребительских рынков

Органы государственного контроля на потребительском рынке призваны, в первую очередь, обеспечить безопасность продаваемой продукции и услуг. С этой целью на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации, уровне муниципальных образований осуществляется мониторинг на основе разработанных и утвержденных в установленном порядке нормативных и методических документов.

Однако на практике часто происходит дублирование функций вышеперечисленных органов, приводящее к отрицательным последствиям и свидетельствующую-

щее о неэффективности механизма государственного регулирования в части обеспечения безопасности товаров и услуг.

Негативное влияние на развитие системы государственного регулирования в области качества продукции оказывает декларативный характер законодательных актов, которые констатируют известные меры, но не предусматривают механизма их реализации.

Также можно констатировать, что Закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» [2] в отличие от Закона РФ «О стандартизации» [3], с одной стороны, предусматривает в качестве обязательных требований государственных стандартов требования к качеству пищевых продуктов, материалов и изделий, а с другой — не содержит требований, устанавливаемых для обеспечения технической и информационной совместимости, взаимозаменяемости, единства методов контроля и маркировки продукции. Признание Законом требований ГОСТов к качеству продукции в качестве общеобязательных и игнорирование упомянутых обязательных требований не может быть объяснено спецификой пищевых продуктов (материалов, изделий и других товаров).

В данных условиях анализ проверок, проводимых органами государственного контроля, свидетельствует о том, что зачастую многими предприятиями нарушаются основные правила производства и торговли, что приводит также к поступлению на потребительский рынок Российской Федерации значительного количества недоброкачественной продукции, реализация которой потенциально опасна для жизни и здоровья людей, окружающей среды и имущества потребителей.

Административная ответственность за данные правонарушения установлена Законом РФ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» [2], Законом РФ «О защите прав потребителей» [1] предусмотрено право Госстандарта России и других федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг), в пределах своей компетенции, налагать штраф за уклонение от исполнения или несвоевременное исполнение их законных предписаний изготовителем (исполнителем, продавцом), под которыми понимаются организации (т.е. юридические лица) или индивидуальные предприниматели, в размере до пяти тысяч минимальных размеров оплаты труда (МРОТ), установленных законом.

Законом РФ «О стандартизации» [3] предусмотрена административная ответственность субъектов хозяйственной деятельности, под которыми понимаются предприятия и предприниматели (т.е. юридические лица и индивидуальные предприниматели), за нарушение предписаний государственных инспекторов Госстандарта России о запрете или приостановке реализации (поставки, продажи) продукции (работ, услуг) — штраф в размере стоимости реализованной продукции (работ, услуг) или в размере до 10 миллионов рублей, если их стоимость определить невозможно.

Закон «О защите прав потребителей» [1] применяется при невыполнении любых предписаний, касающихся всех товаров и услуг, реализуемых потребителям. К индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам-изготовителям (исполнителям, продавцам). Ответственность должностных лиц (управленцев) и граждан не предусмотрена.

Закон «О стандартизации» [3] применяется при невыполнении только некоторых упомянутых видов предписаний, касающихся любой продукции (работ, услуг), в том числе производственного назначения и товаров народного потребления, к индивидуальным предпринимателям, юридическим лицам-изготовителям,

поставщикам, исполнителям, продавцам. Ответственность должностных лиц (управленцев) и граждан не предусмотрена.

Разграничение между упомянутыми нормами следует определять по субъектам ответственности; по характеру продукции (пищевая продукция, иные товары, продукция производственного назначения) и услуг; по характеру нарушаемых предписаний. А такое «разнообразие» ответственности неизбежно ведет к многочисленным ошибкам и, тем самым, к ее ослаблению.

Следствием этого является неудовлетворительное положение с качеством товаров народного потребления на российском рынке, о чем свидетельствуют, например, результаты проверок Госторгинспекции по Кировской области (рис. 2).

Следует отметить, что под явными признаками недоброкачества пищевых продуктов понимают несоответствие органолептическим признакам (цвет, запах, консистенция и т.п.), предусмотренным нормативной и технической документацией, а также требованиями, обычно предъявляемыми к определенным продуктам.

Основанием для признания продуктов некачественными и опасными, не подлежащими реализации является отсутствие обязательной маркировки или информации, предусмотренных законом или государственным стандартом. Содержание указанной информации определено ст. 8–10 Закона РФ «О защите прав потребителей» [1], Государственным стандартом РФ ГОСТ Р 51074-97 «Продукты пищевые. Информация для потребителя. Общие требования» [4] и Государственным стандартом РФ ГОСТ Р 51121-97 «Товары непродовольственные. Информация для потребителя. Общие требования» [5].

Товары и продукты, не отвечающие требованиям нормативной документации по качеству и безопасности применяемого сырья, материалов, компонентов, санитарным и ветеринарным нормам, медико-биологическим требованиям, регулярно поступают в розничную торговлю и сеть общественного питания.

По этим и другим причинам в 2002 году Госторгинспекцией по Кировской области было забраковано от проверенного количества: 69,9% масла животного, 56,4% сыров всех видов, 39,6% колбасных изделий и копченостей, 63,1% рыбы и рыбопродуктов, 36,6% рыбных консервов, 34,9% мясных и мясорастительных консервов, 29,4% муки, 23,8% хлеба, 44,6% парфюмерно-косметических изделий, 70,1% товаров бытовой химии, 37,2% верхнего трикотажа, 42,4% тканей всех видов, 78% холодильников.

Сложность ситуации на потребительском рынке с качеством товаров обусловлена недобросовестностью производителей и продавцов, несовершенством законодательной базы, мягкими мерами наказания за совершенные правонарушения.

В условиях становления рыночной экономики, расширения торговых связей резко обостряется вопрос качества товаров, поступающих на потребительский рынок Российской Федерации из стран дальнего и ближнего зарубежья.

Так, например, в 2002 году Госторгинспекцией было забраковано импортных товаров от проверенного объема: 58,5% крупы, 43,6% масла растительного, 40% сыров всех видов, 42% мяса всех видов скота, 28,5% колбасных изделий и копченостей, 32% мясных консервов, 34% консервов рыбных, 65,4% рыбы и рыбопродуктов, от 19% до 33% алкогольных напитков всех видов, 20,8% безалкогольных напитков, 34% товаров бытовой химии, 86,6% изделий из пластмасс, 60% тканей всех видов, 35% меховых изделий, 51% часов, 50% электроосветительной и бытовой арматуры, 58,5% автозапчастей.

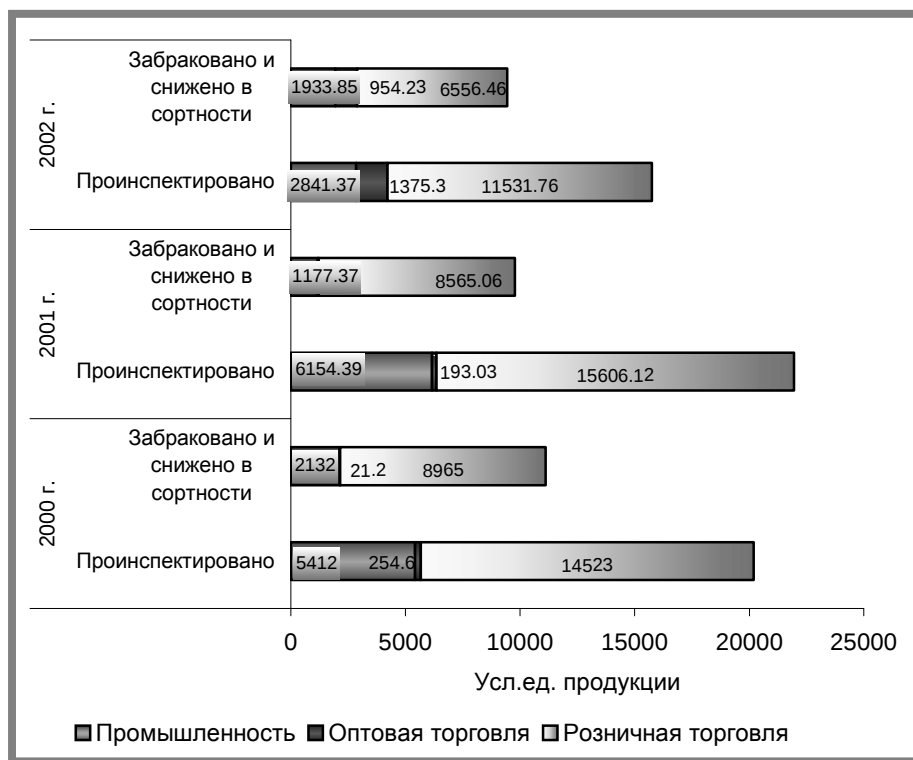


Рис. 2. Качество товаров, проверенных на предприятиях-изготовителях, оптовых и розничных предприятиях Кировской области (по данным Госторгинспекции по Кировской области)

Причинами забраковки импортных товаров являются их низкое качество, истекшие сроки годности, отсутствие информации на русском языке, сопроводительных документов, подтверждающих их безопасность и происхождение. Значительная часть из них не отвечала требованиям нормативной документации по критериям безопасности, тем самым представляла серьезную опасность для жизни и здоровья людей.

Особенно много нареканий вызывает у покупателей качество импортной мясомолочной продукции. Зачастую в торговых предприятиях реализуются колбасы, мясные полуфабрикаты и консервы с низкими потребительскими свойствами, завышенным содержанием влаги, солей тяжелых металлов, посторонними примесями, истекшими сроками годности.

Продолжается завоз значительного количества алкоголя из стран ближнего и дальнего зарубежья, не отвечающего требованиям нормативной документации по качеству и безопасности применяемого сырья, санитарным нормам. По этим и другим причинам в 2002 году было снято с реализации более 49,7 тысяч декалитров алкогольных напитков, что составило 25,3%.

Особенно часто бракуется продукция производства Молдавии, Армении, Венгрии, Польши, Германии. При этом основными причинами сложившегося по-

ложения дел с качеством импортной продукции являются так называемая «прозрачность границ» с рядом стран СНГ, несовершенство правовой базы, низкая квалификация импортеров, отсутствие контроля за качеством ввозимой продукции на таможенных постах.

Для обеспечения надежного заслона проникновению на потребительский рынок некачественных товаров необходимо принять ряд мер, среди которых особенно важными являются дополнительные меры по экономическому, правовому и административному регулированию процессов, протекающих на потребительском рынке, повышение требований к безопасности и качеству товаров и услуг, а также ужесточению государственных мер по пресечению правонарушений в сфере обращения; создание единой информационной системы по оперативному извещению населения об опасной или потенциально опасной продукции; а также организация работы Госторгинспекции по осуществлению контроля за качеством импортируемых товаров на таможенных контрольно-пропускных пунктах и непосредственно у импортеров готовой продукции и сырья.

В настоящее время улучшение состояния дел с качеством товаров на потребительском рынке невозможно также без создания хорошо оснащенной испытательной лабораторной базы. О важности этого вопроса свидетельствует тот факт, что в Постановлении Правительства Российской Федерации от 12.07.96 № 799 «О мерах по защите потребительского рынка Российской Федерации от проникновения некачественных импортных товаров» органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации было рекомендовано принять меры к улучшению технического оснащения территориальных служб контроля качества товаров, в первую очередь приборами для проведения экспресс-контроля, рассмотреть возможность направления на эти цели до 20% средств от их деятельности. Однако данный вопрос во многих регионах России остался до сих пор нерешенным.

Одной из основных задач государственного контроля в части обеспечения безопасности товаров и услуг на потребительском рынке является разработка таких механизмов компенсации рыночных изъянов, которые позволяли бы наилучшим образом использовать сравнительные преимущества государственного регулирования, саморегулирования, организаций потребителей, самоконтроля производителей.

При этом государство обладает сравнительными, но не абсолютными преимуществами в обеспечении оценки и контроля качества товаров и услуг. Данные преимущества заключаются в возможностях значительной экономии на масштабе посредством унификации процедур контроля на территории всей страны и экономии на разнообразии (вне зависимости от конкретного рынка потребительских товаров). Одновременно существует проблема управления поведением исполнителя, основанная на асимметричном распределении информации в пользу исполнителя.

Реформирование системы государственного контроля в сфере потребительского рынка должно осуществляться по следующим направлениям:

- устранение и недопущение в будущем неэффективного дублирования полномочий и действий контролирующих органов;
- формализация процедуры проведения инспекций (проверок), включая создание четкой шкалы штрафов, а также прозрачность применения других видов санкций;
- создание испытательной лабораторной базы в каждом регионе;

— создание открытых региональных информационно-аналитических систем;
— создание возможности негосударственного контроля на рынке при условии
ненанесения ущерба добросовестным участникам рынка.

Решение перечисленных задач будет способствовать обеспечению эффективного
заслона проникновению на потребительский рынок некачественных товаров.

Литература

1. Закон РФ «О защите прав потребителей» от 07.02.1992. № 2300-1.
2. Закон РФ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» (в ред. Федеральных Зако-
нов от 30.12.2001. № 196-ФЗ, от 10.01.2003. № 15-ФЗ, от 30.06.2003. № 86-ФЗ).
3. Закон РФ «О стандартизации» от 10.06.1993 № 5154-1.
4. Продукты пищевые. Информация для потребителя. Общие требования. Государствен-
ный стандарт РФ ГОСТ Р 51074-97.
5. Товары непродовольственные. Информация для потребителя. Общие требования.
ГОСТ Р 51121-97 (утв. Постановлением Госстандарта РФ от 30.12.1997. № 439).
6. Харрингтон ДЖ. Управление качеством в американских корпорациях. М., 1990.
7. «Семь инструментов качества» в японской экономике. М., 1990.
8. Как работают японские предприятия. М., 1990.