***Организационно-экономические обеспечение лицензирования и сертификации в сфере услуг.***

Гелязутдинова Расиля Шамсутдиновна

*студентка магистратуры, кафедра Управления персоналом, сервиса и туризма,*

*ОГУ «Институт менеджмента», РФ, г. Оренбург*

В течение последних нескольких лет Правительством Российской Федерации и Госстандартом России сделано многое для защиты потребителя от опасных или некачественных товаров и услуг. Учитывая, что во времена существования СССР был развит, в основном, ведомственный контроль, в новых условиях рынка понадобились и новые средства контроля за столь важными показателями. Одним из таких механизмов, и, пожалуй, наиболее действенным, стала обязательная сертификация. Введенная в 1993 году Законом "О сертификации продукции и услуг" сертификация предусматривает достаточно жесткие требования к обеспечению безопасности продукции или услуг для жизни, здоровья и имущества потребителя, а также окружающей среды.

В условиях глобальной экономики, в том числе при увеличении импорта зарубежных товаров в Россию в число факторов, определяющих конкурентоспособность, входит и качество продукции. В связи с этим общепризнано, что качество необходимо не только обеспечивать, но и подтверждать путем его удостоверения независимым и компетентным органом.

Связь сертификации с конкурентоспособностью легко прослеживается и применительно к борьбе отечественных предприятий между собой на внутреннем рынке. Не все предприятия в состоянии обеспечить качество, соответствующее сложившимся или прогнозируемым потребностям рынка, притом качество не отдельных партий (разовых услуг), а стабильное во времени; разработка, внедрение и сертификация системы качества длительные (нередко несколько лет) и дорогостоящие.

Наконец, потребителя изделий или услуг интересует не только способность предприятия выпускать доброкачественные изделия (оказывать доброкачественные услуги), но, прежде всего, реальная их доброкачественность. Что касается перспектив развития сертификации, то нужно отметить следующее. Учитывая особенности ситуации на российском рынке товаров и услуг, обязательная сертификация в течение обозримого периода будет оставаться необходимой. Вместе с тем зарубежный опыт свидетельствует о том, что качество около 80% всех изделий и услуг в странах с развитой рыночной экономикой подтверждается по процедурам добровольной сертификации. Имеются основания полагать, что по мере развития рыночных отношений в России сертификация будет приобретать все большее значение как средство содействия гармоничному сочетанию интересов изготовителей и реализаторов товаров, исполнителей услуг и потребителей.

*Стандартизация услуг* как новый объект государственной системы стандартизации развивается практически с 1990-х гг. исключительно в целях обязательной сертификации. Очевидно, что для обеспечения высокого качества услуг необходимы совместные действия по направлениям стандартизации и подтверждению соответствия.

По Закону РФ «О защите прав потребителей» граждане РФ имеют право «на надлежащее качество и безопасность товаров, работ и услуг». Обеспечение качества - одна из основных целей стандартизации, которая была установлена Законом РФ «О стандартизации» (в настоящее время Федеральный закон «О техническом регулировании»).

Потребителем услуг по Закону РФ «О защите прав потребителей» является «гражданин, имеющий намерения заказать или приобрести либо заказывающий, приобретающий или использующий товары (работы, услуги) исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности».

Потребителями услуг могут быть:

• общество (услуги охраны общественного порядка, радио- и телевещания, связи);

• население (жилищно-коммунальные услуги, транспортные, дорожно-строительные и др.);

• предприятия и фирмы (аренда помещений и т. п.);

• граждане, заказывающие услуги по индивидуальным заказам.

Статус потребителя сказывается на характере услуги: коллективном, семейном, личном. Потребности связаны с личностью потребителя, его собственностью и могут подразделяться на нематериальные (включая здоровье человека, его образование, культуру) и материальные (т. е. имущество, деньги, ценные бумаги, постройки и др.).

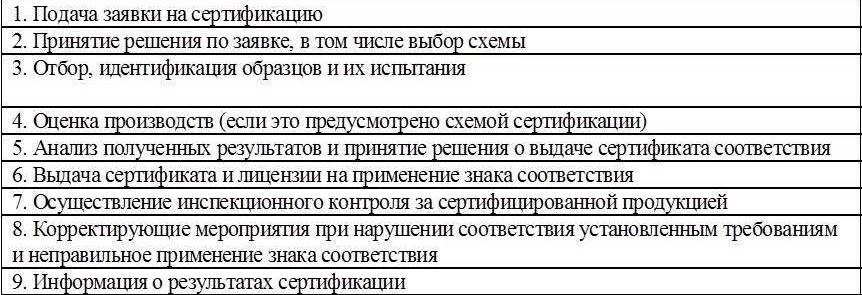
Исполнителем услуги, согласно закону РФ «О защите прав потребителей», может быть и организация независимо от ее организационно-правовой и формы, а также индивидуальный предприниматель, выполняющие работы или оказывающие услуги потребителям по возмездному договору.

Обслуживание представляет собой процесс оказания услуги либо путем непосредственного общения потребителей с исполнителями услуг, либо опосредствованного через технические средства (междугородные телефонные переговоры, информационный обмен в Интернете и т. п.). Обслуживание - это деятельность исполнителя при непосредственном или опосредствованном через технические средства контакте с потребителем услуги.

Основными общероссийскими организационно-методическими документами по сертификации услуг являются «Правила сертификации работ и услуг», утвержденные Госстандартом России, и «Общероссийский классификатор услуг населению». Оба данных нормативных документа требуют своего дальнейшего совершенствования и доработки.

Помимо традиционных НД (ГОСТ, ГОСТ Р, СН и П) при сертификации работ и услуг используют федеральные правила выполнения отдельных видов работ и оказания определенных услуг, утвержденных соответствующими постановлениями Правительства РФ. К ним относятся, например, «Правила оказания услуг общественного питания», «Правила продажи отдельных видов товаров...» и т. п.

Сертификация услуг осуществляется в такой же последовательности, что и сертификация продукции (рис. 1)



*Рисунок 1*

*Особенностью системы сертификации услуг является возможное отсутствие в ней такого звена, которое предусматривает наличие испытательной лаборатории и проверку результатов после испытаний.*

Цели, принципы и правила сертификации услуг, включая оплату работ по проведению сертификации, правила ведения реестра, требования к инспекционному контролю, рассмотрению апелляций и подготовке экспертов-аудиторов определены в Положении о Системе сертификации ГОСТ Р.

В настоящее время действуют в сфере сервиса и системы обеспечения качества услуг ГОСТ Р 50691 «Модель обеспечения качества услуг», который разработан на основе международных стандартов ИСО серии 9000. Цикл качества услуг включает такие элементы, как маркетинговые исследования рынка услуг; проектирование услуги; требования к услуге; организацию технологического процесса и контроля; предоставление услуги; результат услуги; оценку исполнителем и потребителем.

Нормативное обеспечение цикла качества составляют государственные стандарты и стандарты предприятия (технические условия), которые конкретизируют требования качества в зависимости от организации, предоставляющей услуги. При этом на государственном уровне устанавливаются обязательные требования в законах и правилах обслуживания, стандартах и общероссийских классификаторах. На уровне предприятий действуют технические условия на конкретные услуги, технические описания, стандарты предприятия (СТП), конструкторско- технологические документы, договоры с заказчиками.

Несохраняемость результатов услуг заставляет основное внимание при подтверждении соответствия сосредотачивать на процедуре анализа состояния производства, позволяющей на данном этапе выявить все критические точки, влияющие на качество услуг.

Как известно, различают сертификацию производства, продукции и систем качества. В процессе проведения сертификации системы качества следует выделить два этапа:

1) предварительная проверка и оценка системы качества;

2) окончательная проверка, оценка и выдача сертификата соответствия системы качества предприятия.

По результатам выполнения первого этапа орган по сертификации (ОС) составляет соответствующее заключение. В случае положительного заключения при подписании договора устанавливаются сроки проведения работ по второму этапу. Если при выполнении данного этапа ОС обнаруживает несоответствие СК требованиям соответствующего стандарта, то совместно с предприятием устанавливается срок ее доработки и новый срок повторной проверки. При положительном решении сертификат выдается на срок до трех лет.

Ведущее место в организационно-методическом обеспечении сертификации в международном плане принадлежит Международной организации ИСО. Сертификация производится по единственному стандарту из этой серии, содержащему требования - ISO 9001. Организация ISO не проводит сертификацию по ISO 9001. Действует двухуровневая система подтверждения соответствия. Сертификацией систем менеджмента качества отдельных организаций занимаются специально сформированные аудиторские организации (органы по сертификации). Они, в свою очередь, аккредитуются национальными аккредитационными обществами. Также существуют и независимые системы аккредитации.

Сертификация проводится по правилам и схемам, классификация которых дана ИСО и которые перечислены в «Правилах сертификации работ и услуг» (утв. постановлением Госстандарта от 05.08.1997 г. № 17) и «Правилах по проведению сертификации в Российской Федерации» (утв. постановлением Госстандарта от 10.05.2000 г. № 26).

Сегодня отечественные предприятия испытывают затруднения определенного порядка в связи с тем, что Россия стала членом Всемирной торговой организации (ВТО). При этом вступлении требуется соблюдение основополагающего международного документа по услугам - Генерального соглашения по торговле услугами (ГАТС), направленного на развитие мировой торговли, правовое и нормативное обеспечение качества, соответствия услуг установленным требованиям. Хотя в сфере услуг за последние годы введено много законодательных актов, системы стандартизации и сертификации услуг в РФ нуждаются в значительном реформировании. России необходимо выполнение международных условий Г АТС, установленных такими документами, как «Соглашение по техническим барьерам в торговле», «Соглашение по санитарным и фитосанитарным мерам», а также правилами и принципами, регулирующими торговлю услугами на коммерческой основе, независимо от форм собственности.

Общие обязательства Г АТС устанавливают режим наибольшего благоприятствования торговли услугами, гласность законодательства в сфере услуг, взаимное признание требований к квалификации поставщика. При этом по каждому важному виду услуг Россия должна четко указать способ поставки услуги согласно классификации ГАТС. Специфические же обязательства по доступу на российский рынок услуг могут быть введены специальными решениями, мерами и актами, определяющими ограничительные условия для деятельности иностранных поставщиков услуг на отечественном рынке.

Наряду с сертификацией было введено лицензирование различных видов деятельности. По своей природе лицензирование - это достаточно простая форма государственного регулирования предпринимательства, а по существу - юридический запрет заниматься той или иной деятельностью без получения специального разрешения.

По способу воздействия на хозяйствующего субъекта лицензирование следует признать административным инструментом. В отличие от таких экономических регуляторов, как налоги или таможенный тариф, косвенно влияющих на поведение субъекта через его интересы, лицензионно-правовые нормы прямо обязывают лицо действовать в определенном направлении. Режим прямого регулирования создает известную зависимость субъектов предпринимательства от органов, которые выдают соответствующие лицензии. На основании ст.49 ГК РФ лицензии определяют не только момент возникновения у заявителя права на занятие лицензируемой деятельностью и сроки его действия, но и саму возможность наделения конкретного лица таким правом.

По состоянию на 2020 год, в соответствии с ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 № 99-ФЗ лицензированию подлежат следующие виды деятельности:

* разработка, производство, распространение шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, выполнение работ, оказание услуг в области шифрования информации, техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств (за исключением случая, если техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя);
* разработка, производство, реализация и приобретение в целях продажи специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации;
* деятельность по выявлению электронных устройств, предназначенных для негласного получения информации (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя);
* разработка и производство средств защиты конфиденциальной информации;
* деятельность по технической защите конфиденциальной информации;
* производство и реализация защищенной от подделок полиграфической продукции;
* разработка, производство, испытание и ремонт авиационной техники;
* разработка, производство, испытание, установка, монтаж, техническое обслуживание, ремонт, утилизация и реализация вооружения и военной техники;
* разработка, производство, испытание, хранение, ремонт и утилизация гражданского и служебного оружия и основных частей огнестрельного оружия, торговля гражданским и служебным оружием и основными частями огнестрельного оружия;
* разработка, производство, испытание, хранение, реализация и утилизация боеприпасов (в том числе патронов к гражданскому и служебному оружию и составных частей патронов), пиротехнических изделий IV и V классов в соответствии с национальным стандартом, применение пиротехнических изделий IV и V классов в соответствии с техническим регламентом;
* деятельность по хранению и уничтожению химического оружия;
* эксплуатация взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов I, II и III классов опасности;
* деятельность по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры, по тушению лесных пожаров (за исключением деятельности добровольной пожарной охраны);
* деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений;
* производство лекарственных средств;
* производство и техническое обслуживание (за исключением случая, если техническое обслуживание осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя) медицинской техники;
* оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, культивирование наркосодержащих растений;
* деятельность в области использования возбудителей инфекционных заболеваний человека и животных (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется в медицинских целях) и генно-инженерно-модифицированных организмов III и IV степеней потенциальной опасности, осуществляемая в замкнутых системах;
* деятельность по перевозкам внутренним водным транспортом, морским транспортом пассажиров;
* деятельность по перевозкам внутренним водным транспортом, морским транспортом опасных грузов;
* деятельность по перевозкам воздушным транспортом пассажиров (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя);
* деятельность по перевозкам воздушным транспортом грузов (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя);
* деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя);
* деятельность по перевозкам железнодорожным транспортом пассажиров;
* деятельность по перевозкам железнодорожным транспортом опасных грузов;
* погрузочно-разгрузочная деятельность применительно к опасным грузам на железнодорожном транспорте;
* погрузочно-разгрузочная деятельность применительно к опасным грузам на внутреннем водном транспорте, в морских портах;
* деятельность по осуществлению буксировок морским транспортом (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя);
* деятельность по обезвреживанию и размещению отходов I — IV классов опасности;
* деятельность по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах;
* частная охранная деятельность;
* частная детективная (сыскная) деятельность;
* заготовка, хранение, переработка и реализация лома черных металлов, цветных металлов;
* оказание услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;
* оказание услуг связи;
* телевизионное вещание и радиовещание;
* деятельность по изготовлению экземпляров аудиовизуальных произведений, программ для электронных вычислительных машин, баз данных и фонограмм на любых видах носителей (за исключением случаев, если указанная деятельность самостоятельно осуществляется лицами, обладающими правами на использование данных объектов авторских и смежных прав в силу федерального закона или договора);
* деятельность в области использования источников ионизирующего излучения (генерирующих) (за исключением случая, если эти источники используются в медицинской деятельности);
* образовательная деятельность (за исключением указанной деятельности, осуществляемой частными образовательными организациями, находящимися на территории инновационного центра «Сколково»);
* космическая деятельность;
* геодезические и картографические работы федерального назначения, результаты которых имеют общегосударственное, межотраслевое значение (за исключением указанных видов деятельности, осуществляемых в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства);
* производство маркшейдерских работ;
* работы по активному воздействию на гидрометеорологические и геофизические процессы и явления;
* деятельность в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства);
* медицинская деятельность (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»);
* фармацевтическая деятельность;
* деятельность по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;
* деятельность по проведению экспертизы промышленной безопасности;
* деятельность, связанная с обращением взрывчатых материалов промышленного назначения.

Процедура лицензирования включает в себя ниже перечисленные этапы (рисунок 2)



*Рисунок 2*

Однако лицензирование не позволяет обеспечить гарантированную защиту для потребителя, поскольку не затрагивает процесс производства или обслуживания. Кроме того, большинство предпринимателей говорят о наличии барьеров при выходе на рынок в виде трат большого количества времени, денежных средств и постоянно изменяющихся требованиях к лицензиатам.

Для оптимизации лицензионной деятельности весьма важно выявить ее основные принципы. Действующее законодательство не содержит какого-либо о них упоминания. Вместе с тем практикой лицензирования выработаны некие общие подходы, которые лежат в основе осуществления лицензионной деятельности любого уполномоченного органа.

Первым принципом лицензирования, не требующим какого-либо пояснения, является *принцип возмездности (платности)*. Нормы об установлении платы за выдачу лицензий или за их переоформление содержатся во всех без исключения положениях о лицензировании конкретных видов деятельности, утвержденных на федеральном уровне.

Вторым основным принципом следует признать *непередаваемость права на занятие видом деятельности*, предоставленного лицензией. Чаще всего он сформулирован в нормативных актах в виде запрета передавать лицензию другому лицу. В то же время сама по себе фактическая передача (вручение) лицензии еще не означает нарушения указанного запрета. Оно могло бы иметь место при ее передаче другому субъекту в целях осуществления им лицензируемой деятельности от своего имени.

Третьим основным принципом лицензирования является его *публичный характер*. Он проявляется в том, что лицензии выдаются только специально уполномоченными органами государства в порядке осуществления им своих функций по регулированию экономической деятельности.

Далее стоит обратить внимание на такую проблему лицензирования, как пробелы в правовом регулировании ответственности за деятельность без лицензий. Безлицензионная деятельность предполагает применение уголовных, административных или хозяйственно-правовых санкций. Первый вид ответственности установлен ст.1624 "Незаконное предпринимательство" и ст.1625 "Незаконное предпринимательство в сфере торговли" УК РСФСР. Субъектами такой ответственности могут быть только граждане, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. При этом привлечение индивидуальных предпринимателей к уголовной ответственности за безлицензионную деятельность возможно только после применения к ним мер административного взыскания за такие нарушения. Само же законодательство об административных правонарушениях не содержит пока общей нормы об административной ответственности за деятельность без лицензий.

Таким образом, в настоящее время отсутствует четкий и всесторонний механизм юридической ответственности за безлицензионную деятельность, что провоцирует уклонение предпринимателей от получения необходимых разрешений. Устранение законодательных пробелов в этой сфере, равно как и решение других правовых проблем лицензирования, является важной предпосылкой эффективного функционирования данной формы государственного регулирования предпринимательства в России.

Но тем не менее, за двадцать лет все же удалось достичь некой «прозрачности» законодательства.

К сильным сторонам нововведений можно отнести:

* снижение количества времени и денежных средств при получении лицензии (за счет регламентирования процедур лицензирования, введение норм на фактическое снижение стоимости лицензирования, установление бессрочного срока действия лицензий, использование сети интернет в процессах информирования);
* удаление противоречий между федеральными, региональными и местными законами и подзаконными актами (путем передачи утверждения перечней лицензируемых видов деятельности Правительству Российской Федерации);
* урегулирование процедур надзорных служб (уменьшение числа проверок, сокращение количества органов, проводящих проверки, профилактические консультации по вопросам нарушений в сфере лицензирования)

Количество изменений безусловно говорит о нестабильности системы законодательства в сфере лицензирования. Все сложности, возникающие с нововведениями связаны с большим количеством сопряженных нормативно-правовых актов в системе лицензирования, а также медленным реагированием на изменения лицензирующих служб и субъектов Российской Федерации. Недостатками являются коллизии в законодательстве, отвечающие за лицензирование, отсутствие перечня всех видов лицензируемых видов деятельности.

Для устранения возникающих вопросов необходимо:

* сокращение видов лицензируемой деятельности, уточнение перечней видов деятельности;
* анализ и мониторинг изменений, предоставление ежегодной отчетности лицензирующими органами; - совершенствование и популяризация оказания государственных услуг в сфере лицензирования путем использования сети интернет;
* устранение коллизий в законодательстве;
* поощрение организаций, ведущих разъяснительную, научную деятельность в вопросах лицензирования.

Исходя из вышесказанного, следует что сертификация и лицензирование продукции, промышленных предприятий и предприятий сферы услуг должно являться не только самоцелью, а составным звеном в комплексе факторов, обеспечивающих конкурентоспособность продукции и отечественных предприятий. Единство подхода к данной проблеме должно быть связано не только с требованиями зарубежных потребителей, но и с вопросами сокращения затрат на обеспечение качества. Проблемы затрат на качество являются одной из основных проблем, стоящих перед отечественными производителями продукции. Существенно сокращающиеся возможности внутреннего рынка требуют от отечественного производителя активного поиска путей выхода на внешний рынок, насыщенный конкурентоспособной продукцией. Вопросы повышения конкурентоспособности продукции могут решаться через два основных фактора - повышение качества при одновременном снижении затрат на качество.

Подводя итог всего вышеперечисленного, следует сказать о необходимости взаимодействия всех структур лицензирующих и сертифицирующих органов с Правительством Российской Федерации для скорейшего решения вопросов в сфере лицензирования и сертификации.

**Список литературы:**

1. Басовский Л.Е. Управление качеством: учебник / Л.Е. Басовский, В.Б. Протасьев. – М.: ИНФРА-М, 2000. – 212 с.

2. Борисов Ю.И. Метрология, стандартизация и сертификация / Ю.И.Борисов, А.С. Сягов, В.И. Нефедов – М.: ИД Форум-ИНФРА, 2005. – 314 с

3. Мазур И.И. Управление качеством: уч. пособ./ И.И. Мазур. – 4-е изд. –

М.: Омега-М, 2007. – 399 с

4. Совершенствование законодательства в области сертификации и

подтверждения соответствия // Сертификация. ВНИИС. – 1998. – №3. – С. 4 – 5.

5. «Лицензирование и сертификация на АТ»: Ч-1. Федеральные законы / А.А. Журба, Н.А. Усатых / НГАУ, ИИ. – Новосибирск, 2006. – 105 с.

6. «Лицензирование и сертификация на АТ»: Ч-1. Системы сертификации / А.А. Журба, Н.А. Усатых / НГАУ, ИИ. – Новосибирск, 2006. – 112 с.

7.Закон РФ "О сертификации продукции и услуг" от 10.06.93 №5151-1 (ред. от 31.07.98);

8. Закон РФ "О защите прав потребителей" от 09.01.96 2-ФЗ (ред. от 17.12.99 г. № 212-ФЗ).

9. Галеев В.И., Дворук Т.Ю. В помощь предприятиям, готовящим продукцию к сертификации. //Сертификация,- 1994,- №2.- с.4.

10. Глушко Е. Правовое регулирование лицензирования // Закон. 2001. N 10. С. 121 - 126.

11. Мозговой И. Порядок приостановления и аннулирования лицензий // Российская юстиция. 1999. N 6. С. 24 - 26.