

УДК 351.824.5

В. В. Толстоног,
аспірант, кафедри державного менеджменту,
Національна академія державного управління при Президентові України, м. Київ

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ ТА ЇЇ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК ІЗ ДЕРЖАВНОЮ СПОЖИВЧОЮ ПОЛІТИКОЮ

V. Tolstonog,
postgraduate of the Dept. of public management of National Academy
for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv

GOVERNMENT POLICY IN THE FIELD OF CONSUMER PROTECTION AND ITS RELATIONSHIP WITH NATIONAL CONSUMER POLICY

Державна політика у сфері захисту прав споживачів в Україні має на меті, передусім, реалізацію одного з основних прав та свобод українських громадян. Водночас, ця політика не може розглядатися відокремлено від державної політики. Поняття державної споживчої політики розглядається, як складна система цілеспрямованого організаційно-регулюючого впливу державних органів усіх гілок державної влади та державних посадових осіб на соціальні процеси, суспільні відносини, діяльність державних інститутів, підприємств, громадських організацій, поведінку окремих громадян із загальною метою забезпечення розвитку споживчого ринку в інтересах громадян та водночас в інтересах усього суспільства. Державна споживча політика та політика у сфері захисту прав споживачів досить тісно взаємопов'язані. Проте їх відносини не визначаються відносинами цілого та частини. Стаття спрямована на аналіз взаємозв'язків між зазначеними поняттями.

Government policy in the field of consumer protection in Ukraine seeks, above all, the realization of one of the fundamental rights and freedoms of Ukrainian citizens. However, this policy can't be seen in isolation from public policy. The concept of government policy consumer policy is seen as a complex system of purposeful organizational and regulatory impact of all branches of state government agencies and public officials in social processes, public relations activities of public institutions, businesses, NGOs, the behavior of individuals with a common purpose of providing the consumer market in the interests of citizens and at the same time in the public interest. State consumer policy and the protection of consumer rights is closely related. However, their relationship does not define a relationship and parts. The article aims to analyze the relationships between these concepts.

Ключові слова: права споживачів, захист прав споживачів, державна політика у сфері захисту прав споживачів, державна споживча політика.

Key words: consumer protection, consumer rights, public policy in the field of consumer protection, consumer public policy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК З ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ТА ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Актуальність проблеми державного управління захистом прав споживачів визначається важливістю дотримання прав громадян України у цій царині. Це безпосередньо передбачено вимогами Конституції нашої

держави. У статті 42 Основного Закону України прямо вказується: "Держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю та безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт..." [1].

Слід зазначити, що державна політика захисту прав споживачів політика не може розглядатися відокремлено від державної споживчої політики. Ці сфери державної політики досить взаємопов'язані. Проте їх відно-

сини не визначаються відносинами цілого та частини. З'ясування характеру цих зв'язків дозволить ефективніше координувати політику у цих царинах, що, у свою чергу, сприятиме дотриманню конституційних прав громадян України.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ ЗА ПРОБЛЕМАТИКОЮ ТА ВИДІЛЕННЯ НЕВИРШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Проблеми державного захисту прав споживачів в Україні в останні роки активно розроблялися представниками науки державного управління, правничих наук, економістами. У числі найактивніших фахівців, що працюють у цьому напрямі слід назвати: І. Дудлу [2], О. Зверєву [3], О. Крупника [4], А. Мазаракі [5], Л. Ніколаєву [5], Г. Осетинську [6], Є. Ромата [7], О. Язвінську [5; 8] та ін.

Проблеми формування споживчої політики досліджуються у працях таких вчених і спеціалістів, як С. Дубенко [9], О. Зверєва [3], Ю. Мітяєва [10], В. Мужайло [11], О. Овчарук [9], Н. Протасова [9], К. Максименко [9], Є. Ромат [7], О. Слободянюк [11] та ін.

ФОРМУВАННЯ ЦІЛЕЙ ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою цієї статті є визначення характеру взаємодій між державною споживчою політикою та державною політикою у сфері захисту прав споживачів.

ВИКЛАД ОСНОВНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ТА ЇХ ОБГРУНТУВАННЯ

Насьогодні існує декілька основних підходів до визначення сутності споживчої державної політики.

Так, українська вчена О.В. Зверєва у визначенні державної політики у споживчій сфері акцентує увагу на її основних цілях та на важливість законодавчого забезпечення: "Споживча політика — це політика держави, спрямована на створення сприятливих умов для насичення споживчого ринку якісними та безпечними товарами (роботами, послугами) і підвищення рівня захисту здоров'я й безпеки споживачів, а також удосконалення законодавства про захист прав споживачів" [3, с. 5]. Звертає на себе увагу комплексний підхід автора до проблеми та акцент на взаємозв'язку споживчої політики держави із проблемою захисту здоров'я й безпеки споживачів.

Автори книги "Держава і споживач" дають таке визначення: "Суттю державної споживчої політики є забезпечення високого правового рівня захисту саме з боку держави, реалізації їхніх прав на безпеку, поінформованість, вибір, відшкодування збитків, здійснення контролю за якістю та безпекою продукції (робіт, послуг), сприяння діяльності громадських організацій споживачів" [12, с. 10]. Треба відмітити дещо завузький підхід до цієї проблеми, що обмежується правовим регулюванням та сприянням діяльності громадських організацій.

Російська дослідниця цієї наукової проблеми Ю.В. Митяєва вважає, що: "Споживча політика — це процес діяльності системи суспільних, державних і муніципальних інститутів, спрямований на захист законних прав та інтересів споживача, формування активної гро-

мадянської позиції особистості в сфері споживання, розвиток споживчої культури населення, вдосконалення споживчого законодавства, в умовах традицій громадянського суспільства, що зароджуються, та становлення правової демократичної держави" [10, с. 17]. Як бачимо, авторка розглядає споживчу політику як інтегровану діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування та громадських організацій споживачів. Віддаючи належне цьому комплексному системному підходу, значимо певний брак чіткості у цьому визначенні.

На офіційному сайті центрального органу виконавчої влади, що опікується реалізацією споживчої політики в Україні, — Держспоживінспекції України — у визначенні наголошується на основних цілях політики: "Споживча політика — створення сприятливих умов для насичення споживчого ринку якісними та безпечними товарами (роботами, послугами), підвищення рівня захисту здоров'я та безпеки споживачів, удосконалення законодавства України з захисту прав споживачів, його адаптація до законодавства ЄС" [13]. Зауважимо, у визначенні споживчої політики йдеться не тільки про захист споживачів від неякісних небезпечних товарів. Ця важлива проблема теж зазначається. Але питанням захисту прав споживачів передують положення про необхідність насичення ринку якісними товарами. На наш погляд, це вказує на високе значення розвитку споживчого ринку для реалізації захисту прав споживачів. Важливим є також акцент на визначенні важливості реалізації споживчої політики України в умовах євроінтеграції.

Українські вчені В.Д. Мужайло і О.О. Слободянюк у визначенні споживчої політики акцентують увагу на необхідності формування відповідної атмосфери та правил поведінки учасників споживчого процесу: "Державна політика у сфері захисту прав споживачів є безпосередньою реалізацією однієї з традиційних функцій держави у ринковій економіці — створення правової бази та суспільної атмосфери. У цьому зв'язку перед державою та інститутами, за посередництвом яких реалізується політика у сфері захисту прав споживачів, постає завдання формування у виробників правил поведінки у відносинах із споживачами, а у споживачів — усвідомлення того, що вони можуть і мають захищати свої права" [11, с. 265]. Як бачимо, вказані автори теж визначають пріоритет споживчої політики держави, ефективна реалізація якої створює об'єктивні умови для дотримання прав споживачів у державі.

Комплексне поняття державного управління у споживчій сфері надає український учений Є.В. Ромат. Він зауважує: "Це складна система цілеспрямованого організаційно-регулюючого впливу державних органів усіх гілок державної влади та державних посадових осіб на соціальні процеси, суспільні відносини, діяльність державних інститутів, підприємств, громадських організацій, поведінку окремих громадян із загальною метою забезпечення розвитку споживчого ринку в інтересах громадян та водночас в інтересах усього суспільства. Пріоритетом функціонування системи державного управління у споживчій сфері є реалізація конституційних прав споживачів на безпеку та якість споживання" [7, с. 22].

Даний підхід дозволяє Є.В. Ромату в подальшому викладенні дійти такого висновку: "... споживча політика — це цілеспрямована та системна діяльність органів державного управління, яка має на меті ефективне регулювання суспільно важливих питань у сфері споживання в інтересах кожного зі споживачів та водночас в інтересах усього суспільства, забезпечуючи при цьому дотримання прав споживачів за допомогою правових, адміністративних та економічних інструментів державного впливу з широким залученням громадськості та індивідуальної ініціативи споживачів" [7, с. 34]. Як бачимо, у визначенні є посилання на цілі реалізації споживчої політики держави, посилання на основні інструменти досягнення цих цілей. Автор акцентує увагу на той факт, що реалізація державної споживчої політики має у якості пріоритету дотримання прав споживачів. Значимо також, що процитоване положення містить одночасно визначення принципів споживчої державної політики

Як показує аналіз наявних літературних наукових джерел, цілі державної політики у сфері споживання складають розгалужену ієрархічну систему, що може бути описана моделлю "дерева цілей".

Так, цілі "надійний захист прав споживачів та ефективне регулювання суспільно важливих питань споживання" можуть бути "розкладені" на велику кількість підпорядкованих цілей, які, у свою чергу, реалізуються через досягнення інших цілей, що в аналізованій ієрархічній системі стоять на щабель нижче. Серед найважливіших функцій державної споживчої політики можна виділити такі:

1. Сприяння з боку держави насиченню споживчого ринку якісною та безпечною продукцією.
2. Удосконалення нормативно-правової бази у сфері дотримання інтересів споживачів.
3. Забезпечення ефективної співпраці органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій споживачів.
4. Розвиток наукових досліджень у сфері захисту прав споживачів.
5. Здійснення заходів щодо підвищення рівня інформаційного забезпечення органів виконавчої влади щодо захисту прав споживачів.
6. Створення умов для поширення серед населення знань законодавства про захист прав споживачів та інформування про кращу світову практику.
7. Постійне вдосконалювання системи метрологічного контролю в державі тощо.

Означені цілі загальнонаціональної споживчої політики були закріплені у законодавчих актах та програмах, які затверджені центральними органами виконавчої влади [14; 15 та ін.].

Виходячи з того, що споживча політика реалізується на різних рівнях державного управління, слід відмітити, що на кожному з рівнів її цілі будуть віддзеркалювати специфіку цього рівня. Так, природно, що цілі національної споживчої політики відрізняються від цілей політики на регіональному рівні. Водночас програми органів місцевого самоврядування мають спиратися на положення програм загальнонаціональних.

Визначення основних напрямів споживчої політики дозволяє й надалі конкретизувати їх у відповідних

програмах заходів і визначати пріоритетні напрями діяльності в цій сфері. Подібним прикладом конкретизації напрямів діяльності може виступити "Державна цільова програма захисту прав споживачів", що була затверджена Кабінетом Міністрів України [9]. Слід зауважити, що процитоване вище положення Державної цільової програми захисту прав споживачів передбачає подальшу конкретизацію основних напрямів (так само, як і цілей, що в ній зазначені), для формування відповідних документів органами місцевого самоврядування. Це безпосередньо передбачено в самому тексті Програми: "Одним із шляхів виконання Програми є розроблення в установленому порядку та виконання регіональних програм захисту прав споживачів" [там само].

Державна політика в Україні в галузі захисту прав споживачів, як показує проведений нами аналіз, спрямована на реалізацію таких основних функцій:

- 1) формування системи законодавчого забезпечення захисту прав споживачів;
- 2) забезпечення суб'єктів споживчої політики відповідними підзаконними нормативними актами, що дозволило б створити конкретні механізми практичної реалізації її основних принципів;
- 3) розбудова системи та забезпечення ефективної роботи системи органів виконавчої влади в напрямі захисту прав споживачів;
- 4) створення системи стимулів для виробників та продавців щодо дотримання прав споживачів. З іншого боку, має бути сформована система санкцій, що неминуче б використовувалася проти виробників неякісної та шкідливою для здоров'я споживачів продукції;
- 5) підтримка громадських об'єднань, метою діяльності яких є захист прав споживачів;
- 6) просвітницька робота серед споживачів;
- 7) дослідна діяльність у споживчій сфері;
- 8) формування високих етичних стандартів взаємовідносин суб'єктів, що функціонують у споживчій сфері;
- 9) контроль реклами з метою забезпечення її добросовісного, об'єктивного інформування споживачів про рекламовані товари та ін.

Як бачимо, певні функції державної споживчої політики та політики у сфері захисту прав споживачів або досить близькі за цілями, або перетинаються, або знаходяться у тісному взаємозв'язку.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Отже, аналіз взаємовідносин між поняттями державної споживчої політики та політики держави у сфері захисту прав споживачів дозволив дійти таких основних висновків:

1. Державна споживча політика є за переліком цілей, що досягаються, є поняттям ширшим, ніж державна політика у сфері захисту прав споживачів.
2. Функції державної споживчої політики та політики у сфері захисту прав споживачів або досить близькі за цілями, або перетинаються, або знаходяться у тісному взаємозв'язку.

3. Державна споживча політика виступає основою для реалізації ефективної державної політики у сфері захисту прав споживачів.

Подальше вивчення, аналіз і осмислення елементів державної споживчої політики є передумовою успішного функціонування та розвитку усіх типів механізмів державного управління захистом прав споживачів. Подальший авторський науковий пошук буде зосереджений на аналізі подібних механізмів та обґрунтуванні гіпотези необхідності формування інтегрованого механізму державного управління захистом прав споживачів.

Література:

1. Конституція (Основний Закон) України від 26 червня 1996 р. // Відом. Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Дудла І.О. Захист прав споживачів: навч. пос. — К.: Центр учбової л-ри, 2007. — 448 с.
3. Зверєва О.В. Захист прав споживачів. Навч. пос. — К.: Центр навч. л-ри, 2007. — 192 с.
4. Крупник А. Консюмеризм на захисті прав споживачів // Громадянське суспільство. — 2009. — № 1 (8). — С. 12—16.
5. Мазаракі А.А. Захист прав споживачів: соціально-правовий аспект / А.А. Мазаракі, О.М. Язвінська, Л.В. Ніколаєва та ін. — К.: Вид-во КНТЕУ, 2002. — 311 с.
6. Осетинська Г.А. Захист прав споживачів: проблеми розвитку законодавства України: моногр. — К.: Ін-т законодавчих передб. і правової експ., НДІ прив. права і підприємництва. — 2002. — 128 с.
7. Ромат Є.В. Теоретико-методологічні основи та основні напрями реалізації споживчої політики в системі державного управління // Споживча політика в системі державного управління: навч.-метод. посіб. / За заг. ред. Максименко К.О., Овчарук О.В., Протасової Н.Г. — К.: Тютюкін, 2009. — 248 с.
8. Язвінська О.М. Історія консюмеризму: навч. пос. для студ. вищ. навч. закл. — Вид. 2-е доп. і перероб. — К.: КНТЕУ, 2003. — 364 с.
9. Максименко К.О. та ін. Споживча політика в системі державного управління: навч.-метод. пос. / За заг. ред. Максименко К.О., Овчарук О.В., Протасової Н.Г. — К.: Тютюкін, 2009. — 248 с.
10. Митяева Ю.В. Национальная потребительская политика как условие демократизации современного российского общества: автореф. диссерт. на соиск. науч. степ. канд. полит. наук. — М.: Моск. гос. пед. открытый ун-т им. М. Шолохова. — 2003. — 20 с.
11. Мужайло В.Д., Слободянюк О.О. Стан, проблеми та основні напрямки споживчої політики в Україні // Вісн. соціально-екон. досліджень. — 2002. — Вип. 18. — С. 265—273.
12. Держава і споживач. — К.: Держ. ком. України з питань тех. регул. та споживч. політики, 2004. — 35 с.
13. Споживча політика та захист прав споживачів [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.dsii.gov.ua/control/uk/publish/article
14. Концепція Державної політики захисту прав споживачів [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dsii.gov.ua/...html>

15. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 649-р від 09.04.08 "Про схвалення Концепції Державної цільової програми захисту прав споживачів на 2008—2011 роки" // Офіційний вісник України. — 2008. — № 31. — С. 1010.

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "The Constitution of Ukraine", Vidom. Verkhovnoyi Rady Ukrainy, vol. 30.
 2. Dudla, I.O. (2007), Zakhyst prav spozhyvachiv [Consumer protection: Textbook], Tsentri navch. l-ry, Kyiv, Ukraine.
 3. Zvyeryeva, O.V. (2007), Zakhyst prav spozhyvachiv [Consumer Protection. Textbook], Tsentri navch. l-ry, Kyiv, Ukraine.
 4. Krupnyk, A. (2009), "Consumerism on consumer protection", Hromadyanske suspilstvo, vol 1, no.8, pp. 12-16.
 5. Mazaraki, A.A. (2002), Zakhyst prav spozhyvachiv: sotsialno-pravovyy aspekt [Consumer protection: social and legal aspects. Textbook], Vyd-vo KNTEU, Kyiv, Ukraine.
 6. Osetynska, H.A. (2002), Zakhyst prav spozhyvachiv: problemy rozvytku zakonodavstva Ukrainy [Consumer protection: problems of legislation of Ukraine], In-t zakonodavchychk peredb. i pravovoi eksp., NDI pryv. prava i pidpryemnytstva, Kyiv, Ukraine.
 7. Maksymenko, K.O. Ovcharuk, O.V. Protasova, N.H. and Romat, Ye.V. (2009), Spozhyvcha polityka v systemi derzhavnoho upravlinnia [Consumers in public administration], Tyutyukin, Kyiv, Ukraine.
 8. Yazvinska, O.M. (2003), Istoriya konsumeryzmu [History of Consumerism], KNTEU, Kyiv, Ukraine.
 9. Maksymenko, K.O. (2009), Spozhyvcha polityka v systemi derzhavnoho upravlinnia [Consumer policy in public administration], Tyutyukin, Kyiv, Ukraine.
 10. Mytyaeva, Yu.V. (2003), "National consumer policy as a condition for the democratization of modern Russian society", Ph.D. Thesis, Global economy, Mosk. hos. ped. otkrytyy un-t ym. M. Sholokhova, Moscow, Russia.
 11. Muzhaylo, V.D. and Slobodyanyuk, O.O. (2002), "Status, challenges and main directions of consumer policy in Ukraine", Visnyk sotsial'no-ekonomichnykh doslidzhen', vol. 18, pp. 265—273.
 12. Derzhspozhyvstandart (2004), Derzhava i spozhyvach [State and the consumer], Derzhspozhyvstandart, Kyiv, Ukraine.
 13. Derzhspozhyvinspektsiya Ukraine (2014), "Consumer policy and consumer protection", available at: www.dsii.gov.ua/control/uk/publish/article (Accessed 26 Jan 2014).
 14. Derzhspozhyvinspektsiya Ukraine (2014), "The concept of state consumer protection policy", available at: <http://www.dsii.gov.ua/...html> (Accessed 26 Jan 2014).
 15. Cabinet of Ministers of Ukraine (2008), Resolution "On Approval of Concept of the State program of consumer protection for 2008—2011", Ofitsiyyny visnyk Ukrainy, vol. 31.
- Стаття надійшла до редакції 21.01.2015 р.*