

І.В.Лилик, к.е.н.,

Київський національний економічний університет ім. В.Гетьмана,
м. Київ

**ВПЛИВ РЕГУЛЯТОРНОЇ ТА ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ
НА ВРАХУВАННЯ ІНТЕРЕСІВ СПОЖИВАЧІВ
У МАРКЕТИНГОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВ В УКРАЇНІ**

У даній статті розглянуто основні напрямки регуляторної та економічної політики України для захисту інтересів споживачів.

The main directions of regulatory & economic policy of Ukraine for the defence of consumers' interests are considered in the article.

Глобалізація світового споживчого простору, інтенсивне розповсюдження товарів на внутрішніх ринках різних країн – легальне або нелегальне – об'єднує споживачів європейського та світового співтовариств в бажанні захистити себе від загрози споживання недоброякісної продукції та в бажанні реалізувати загальновизнане право людини на безпечне споживання товарів та послуг. Незважаючи на те, що пріоритет у формуванні споживчої політики віддається національним структурам, ЄС намагається розробити спільну структуру через систему директив. Сьогодні ця система не вибудована, детально регулюються лише певні сфери. Однак є розуміння, що якщо йдеться про спільний ринок, то мають бути вироблені принципи, які дають можливість почути голос споживачів.

В Україні кожне існуюче відомство створювало «під себе» нормативну базу, яка охоплювала певний сегмент сфери виробництва і розподілу. Тому досить важко говорити про системну вибудовану структуру державного контролю та розподілу функції між відомствами стосовно захисту прав споживачів на якісну продукцію. Наприклад, до контролюючих органів виконавчої влади, що відповідають за контроль якості та безпеки, харчової продукції відносяться Міністерство охорони здоров'я, Міністерство аграрної політики, Державний комітет зі стандартизації, метрології та сертифікації. Роботи з обов'язкової державної сертифікації проводяться Центром стандартизації, метрології та сертифікації.

Гарантом захисту інтересів і прав споживачів є діяльність Організації Об'єднаних Націй. Уперше в межах ООН питання захисту споживачів постало в резолюції 2111 Економічної та Соціальної Ради ООН від 4 серпня 1977 року. У Керівних

принципах ООН декларовано необхідність захисту насамперед таких законних потреб споживачів як: захист споживачів від завдання шкоди здоров'ю; право на безпеку і на високу якість споживчих товарів та послуг; сприяння економічним інтересам споживачів та захист цих інтересів; доступ споживача до відповідної інформації, необхідної для компетентного вибору відповідно до індивідуальних запитів та потреб; просвіта споживачів; вироблення системи розподілу основних споживчих товарів та послуг (особливо в сільській місцевості); наявність ефективних процедур розгляду скарг та отримання компенсації; право на здорове навколишнього середовища; право на висловлення своїх інтересів.

Загалом, регулювання споживчого сектору в ЄС можна розділити на дві загальні категорії: горизонтальні та галузеві директиви.

В сімдесятих - вісімдесятих роках попереднього сторіччя Європейський Союз активно розробляв так звані «вертикальні» законодавчі акти. Наприклад, закон «Про молоко та молокопродукти» є прикладом «вертикального» закону. Однак, враховуючи, що закони «вертикального» спрямування неможливо застосовувати в епоху стрімкого розвитку технологій (у першу чергу біотехнологій), аналіз накопичених помилок дав можливість визначати пріоритетною розробку «горизонтальних законодавчих актів», що визначають вимоги до всіх або групи продуктів і суб'єктів, які виготовляють або збувають ці продукти (наприклад, закон про нові види продуктів або закон про загальну гігієну виробництва і продажу харчових продуктів, продукти харчування для дітей, для людей, що потребують дієтичного харчування, окремі характеристики молока тощо). Подібні «горизонтальні» законодавчі акти більше підходять до умов ринкових відносин, встановлюючи тільки основні істотні цілі для суб'єктів і дозволяючи досягати ці цілі найбільш економічно вигідним засобом [6].

Для продукції різних типів почали застосовувати «Директиви нового підходу». Нормування такої продукції засноване на загальнішому форматі, обмежується лише «Основними вимогами до охорони здоров'я та безпеки». Логічне обґрунтування «Директив нового підходу» полягає в тому, щоб установити лише мінімальні стандарти (т.зв. «мінімальну гармонізацію») для всіх держав-членів ЄС, і тим самим сприяти вільному переміщенню продукції в межах

внутрішнього ринку. Усі виробники, представництва та імпортери мають бути в змозі довести, що їхня продукція відповідає мінімальним вимогам безпеки, які містяться в директивах.

В більшості європейських країн існує розвинена модель незалежного тестування продукції, яка спирається на принцип рівності сторін. Він означає, що обидві сторони в спорі мають право надавати письмові свідчення. Наприклад, у формі контрактів або сертифікатів перевірки.

Для попередження споживачів про появу недоброякісної продукції в країнах Євросоюзу існує так звана система **RAPEX** [7]. Дані про небезпечні товари, які були виявлені на ринках будь-якої країни ЄС, надходять на цей сайт Єврокомісії. Таким чином, ця інформація поширюється серед споживачів всіх країн з метою запобігання просування недоброякісної продукції на ринок.

Досвід кожної європейської країни щодо порівняльного тестування є унікальним, це пояснюється особливостями історичного розвитку країни, відповідним внутрішнім законодавством, традиціями у споживчій сфері та іншим. Розвиток асортименту та формування спільного ринку призвели до необхідності об'єднувати зусилля в цьому напрямку. Одне з найвідоміших об'єднань в Європі – корпоративна організація **Test International**, яка в подальшому трансформувалася в **International Consumer Research & Testing (ICRT)** – міжнародна організація споживчих досліджень та випробувань.

Таблиця 1

Центри порівняльного тестування в Європейських країнах

| Країна | Центри | Спеціалізовані ЗМІ |
|---|---|--|
| <p>Швеція</p> <p>§ Основа вирішення питань – довіра споживача до виробника</p> <p>§ Вироблені стандарти для продавців</p> <p>§ Законодавство та діяльність громадських організацій спрямовано на те, щоб конфлікти між продавцем та покупцем вирішувалися на місці покупки</p> <p>§ Забезпечується високий рівень якості обслуговування</p> | <p>International Consumer Research & Testing (ICRT) Організація konsumentverket</p> | <p>Red&Ron – спеціалізований журнал для споживачів www.konsumentverket.se – спеціалізований веб-сайт</p> |

| | | |
|--|--|--|
| <p>Німеччина</p> <p>§ Роль порівняльного тестування високо цінується промисловцями, страховими компаніями тощо</p> <p>§ Порівняльному тестуванню піддаються майже всі товари</p> | <p>International Consumer Research & Testing (ICRT) Інститут STIFTUNG WARENTEST</p> | <p>TEST – спеціалізований журнал Інституту STIFTUNG WARENTEST www.stiftung-warentest.de спеціалізований сайт</p> <p>FINANZtest – спеціалізований журнал про фінансові послуги Інституту STIFTUNG WARENTEST</p> <p>“Test SPEZIAL” – спеціальні тематичні номери журналу щодо певних продуктів Інституту STIFTUNG WARENTEST</p> |
| <p>Великобританія</p> | <p>International Consumer Research & Testing (ICRT) Асоціація споживачів Великобританії</p> | <p>Which? – спеціалізований журнал Асоціації споживачів Великобританії</p> <p>Which?Money – спеціалізований журнал Асоціація споживачів Великобританії щодо фінансових послуг</p> |

Загальнополітичні та правові засади забезпечення прав споживачів розвиваються в Законі України «Про захист прав споживачів». Конституційні права громадян та ряд Законів створюють єдину правову систему, до якої належать:

ü Самозахист, правову основу для здійснення якого створює ст. 19 Цивільного кодексу України та ст. 8 і ст. 9 Закону «Про захист прав споживачів». Самозахист відбувається внаслідок активних ініціативних дій суб'єкта з вимогою до продавця (виробника) стосовно усунення порушень його прав на безпеку та якість продукції, на повноту й об'єктивність інформації.

ü Громадська форма захисту прав (ст. 24 Закону «Про захист прав споживачів») передбачає змогу засновувати громадські організації із захисту прав споживачів, процедура створення та діяльність яких регулюється спеціальним законом «Про громадські об'єднання» №2460-12 [8]. Громадська форма захисту – це реалізація суспільного (колективного) інтересу до забезпечення прав споживачів, однак, на відміну від самозахисту та інших форм захисту прав споживачів, відбувається із залученням державних органів управління, місцевого самоврядування та судової влади.

ü Державний (адміністративний) захист, що його здійснюють компетентний орган державної влади з питань захисту прав

споживачів (наразі – Державний комітет технічного регулювання та споживчої політики) та система його територіальних управлінь і відділень. Повноваження із захисту прав споживачів вказаного органу визначені ст. 26 Закону «Про захист прав споживачів» та стосуються: перевірки діяльності суб'єктів господарювання, що виготовляють і реалізують товари та надають послуги та якості товарів і послуг; одержання необхідної документації, що засвідчує якість товарів і послуг.

З 1 січня 2006 року набула чинності нова редакція Закону «Про захист прав споживачів», що внесла суттєві зміни з урегулювання споживчих відносин в Україні. Нова редакція Закону «Про захист прав споживачів» враховує положення низки Директив Парламенту та Ради ЄС. Цим було значно розширене коло правовідносин, до яких може застосовуватися законодавство про захист прав споживачів. У новій редакції Закону «Про захист прав споживачів» було значно розширене поняття інформації та засобів (форм) надання її при придбанні товарів (послуг).

Закон України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 року споживачем називає фізичну особу, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю або виконанням обов'язків найманого працівника. Суттєвою є та обставина, що у розумінні Закону «Про захист прав споживачів» споживачем є виключно фізична особа і таке трактування залишилося і в редагованому законі. Водночас ціла низка законодавчих актів (закони України про житлово-комунальні послуги, про питну воду та питне водопостачання, про телекомунікації, про теплопостачання, про хімічні джерела струму, про електроенергетику, про альтернативні види рідкого та газового палива) споживачами називає як фізичних, так і юридичних осіб, при чому загальними для всіх цих актів є те, що визначені ними поняття застосовуються лише у сфері, окресленій предметом їх регулювання і не більше. Отже, такі законодавчі акти називають юридичних осіб споживачами окремих груп товарів, робіт або послуг, наприклад, житлово-комунальних або телекомунікаційних послуг, а фізична особа відповідно до Закону «Про захист прав споживачів» потенційно може бути споживачем будь-якої продукції, тобто будь-якого виробу (товару), роботи чи послуги, що виготовляються, виконуються чи надаються для задоволення

суспільних потреб.

Однак в Законі «Про захист прав споживачів» також введено поняття «істотного недоліку», що є підставою для розірвання договору та повернення коштів або заміни товарів. Однак юристи зауважують, що поняття істотного недоліку в такій редакції створює перешкоду для захисту прав споживачів [4].

Особливе місце належить судовому захисту прав споживачів. Відповідно до Закону судовий захист споживчих прав громадян здійснюється через звернення споживачів до судів загальної юрисдикції та з позовами про захист їхніх прав.

Громадській захист прав споживачів безпосередньо поєднаний із судовим через подання колективних позовів та внаслідок визнання Законом «Про захист прав споживачів» правосуб'єктності асоціацій, спілок та інших організацій із захисту прав споживачів представляти інтереси невизначеного кола громадян.

Верховний Суд України, що очолює судову систему держави, виявив власну позицію щодо спорів, здійснивши відповідне узагальнення судової практики з подальшим ухваленням керівних роз'яснень для судів нижчих ланок.

Верховний Суд зауважив, що положення споживчого законодавства не поширюються на відносини з виготовлення (продажу) товарів, виконання робіт і надання послуг громадянином, який не є підприємцем, а також на випадки придбання товарів, користування послугами громадянином лише для підприємницької діяльності або юридичним особами.

За чинним законодавством встановлення показників якості і безпеки харчових продуктів та продовольчої сировини здійснюється через затвердження Державних санітарних норм та правил (МОЗ), Державних стандартів. Більшість дійсних державних стандартів була розроблена за радянських часів і не відповідає вимогам сьогодення в першу чергу завдяки надмірній деталізації якісних характеристик продукції. Але згідно прийнятого у 2001 році закону України «Про стандартизацію» «вимоги державних та інших нормативно-правових документів обов'язкові до виконання, є чинними до прийняття відповідних технічних регламентів та інших нормативно-правових документів, які регулюють ці питання».

Закони України «Про стандартизацію», «Про підтвердження відповідності» та «Про акредитацію органів з оцінки відповідності»

були розроблені з урахуванням директив ЄС, що відносяться до директив «нового підходу», які не застосовуються для деяких продуктів (Наприклад для харчових продуктів та продовольчої сировини), однак регламентують такі процеси: застосування стандартів, врегульовують питання обов'язкового чи необов'язкового застосування стандартів, створення єдиної загальнонаціональної системи акредитації замість чисельних відомчих систем).

Аналіз законодавства України показує, що для забезпечення формування суспільства споживачів необхідно вдосконалювати цілу низьку законів, метою яких є захист прав споживачів. Так, в Закон «Про якість та безпеку харчових продуктів та продовольчої сировини» потрібно внести цілий ряд доповнень та уточнень.

Організаційна та законодавча основа державного регулювання безпеки та якості харчових продуктів і продовольчої сировини практично має дві чітко виражені тенденції. Перша: незважаючи на прийняття декількох основоположних законів, залишаючись орієнтованою на принципи соціалістичної економіки. Наприклад, українське законодавство наділяє посадових осіб державних контролюючих органів повноваженнями вирішувати чи є підприємство правопорушником, а також накладати на це підприємство штрафи або застосовувати інші види покарань. Зокрема, законом «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» надано право головним санітарним лікарям одноосібно приймати рішення про наявність правопорушення та накладати штрафи на підприємства (або іншими словами – вилучати або конфісковувати майно у вигляді коштів) у розмірі **100%** вартості реалізованої продукції. Тобто, всупереч Конституції України санітарні лікарі можуть без суду конфіскувати майно підприємства у великих розмірах. У більшості ринкових країн законодавство зобов'язує державних інспекторів доказувати у суді провину підприємства і тільки суд наділяє (за винятком дрібних правопорушень) повноваженням вирішувати чи порушило це підприємство, і які саме санкції до нього повинні застосовуватися.

Друга тенденція: розробка законів та підзаконних актів щодо покарання винних у наданні «недоброякісного» продукту, які передбачають більш суворі покарання для виробників, ніж це було в попередніх законах, у тому числі прийнятих у СРСР.

Більшість законодавчих актів, прийнятих протягом останнього десятиліття, за умов фактичної відсутності потужних об'єднань споживачів та промисловців слугували інтересам державних контролюючих органів, а не інтересам суспільства. Адміністративна реформа, яка проводиться в Україні, також фактично не торкнулась цієї сфери. В українському законодавстві вкрай мало приділено уваги темі надання споживачам інформації про харчові продукти.

Крім того, закони України не передбачають процедури звітування державних органів про свою діяльність перед споживачем. Тому існує обмежений доступ громадськості до інформації про основні показники їхньої діяльності.

Таблиця 2

Державні органи, до обов'язку яких входить захист прав споживачів [1]

| Назва джерела | Функції |
|---|--|
| Міністерство охорони здоров'я | Затвердження Державних санітарних норм та правил |
| Міністерство аграрної політики | |
| Державний комітет зі стандартизації, метрології та сертифікації | Затвердження Державних стандартів |

Для здійснення свідомого вибору споживач повинен отримувати інформацію з різних джерел відносно якості та безпеки продукції. Така інформація може надаватися і недержавними органами. Наприклад, Науково-дослідницьким Центром Незалежних Споживчих Експертиз «ТЕСТ»

Згідно зі ст. 25 Закону України «Про захист прав споживачів» недержавні організації в Україні мають право проводити порівняльне тестування. Можливості проведення незалежного тестування дуже обмежені, а через їх брак споживачі вимушені покладатися на експерно-тестові потужності, але вони не отримують належного фінансування, і їм не довіряють споживачі. Це залишається однією з найважливіших проблем для захисників інтересів українських споживачів.

Таблиця 3

Центри розробки стандартів та проведення експертиз з якості та безпеки товару для здійснення свідомого вибору споживачем

| Назва | Державний орган, що видає ліцензії (або дозвіл) | Функції |
|--|--|--------------------------------------|
| Науково-дослідницький Центр Незалежних Споживчих Експертиз | Не потрібно, діє на основі Закону України «Про захист прав споживачів» | Проведення порівняльного тестування. |

МЕНЕДЖМЕНТ, МАРКЕТИНГ

| «ТЕСТ» | ст.25 | |
|---|---|---|
| Роботи з обов'язкової державної сертифікації проводяться Центром стандартизації, метрології та сертифікації | Державний комітет зі стандартизації, метрології та сертифікації | Видача сертифікатів про відповідність державним стандартам ввізної продукції на територію України |
| Центр «Якість» | Лабораторія державної сертифікації УкрСЕПРО | Перевірка відповідності стандартам якості |
| Центри при МОЗ | МОЗ | Видача гігієнічних заключень, сертифікат на вироблену або ввізну продукцію |

Порівняльне тестування – це дослідження товарів та послуг з аналогічними властивостями, але різних марок та виробників, яке здійснюється з метою створення навчального матеріалу для споживачів [1]. Матеріал надається споживачеві через різні ЗМІ для того, щоб споживач міг здійснити свій свідомий вибір. Завданням порівняльного тестування є демонструванням споживачеві ринкових пропозицій з конкретного виду продукції відповідно до програм дослідження. Порівняльне тестування потрібно відрізнити від арбітражної експертизи, яка потребує наявності ліцензій на проведення такого роду діяльності. Порівняльне тестування також потрібно відрізнити від реклами, оскільки результати тестування, які надаються в ЗМІ, хоча і мають вказівку назв торгових марок, однак не мають на меті просування продукції даних марок та проводяться не за рахунок виробників цих марок.

Таким чином, формування гармонізованої єдиної системи захисту прав споживачів та надання можливостей споживачам робити свідомий вибір лише формується як в країнах з ринкової економікою, так і в нових ринкових країнах. Україні потрібно вивчати правові підвалини консьюмерізму в країнах та адаптувати прогресивний досвід.

Як і більшість країн Східної та Центральної Європи, у 1990-і роки Україна однією з перших прийняла окремий закон про захист прав споживачів. Закон переглядався та доповнювався кілька разів, останні зміни датовані груднем 2005 року і були частково

спрямовані на гармонізацію з сукупністю правил ЄС, зокрема з Директивами ЄС щодо дистанційного розповсюдження товарів і послуг, торгівлі з доставкою та відповідальності за продукцію. Членство в СОТ було визначено попередньою умовою для укладання угоди про вільну торгівлю між Україною та ЄС, а також для можливого отримання статусу асоційованого члена в ЄС. Але для вступу в СОТ Україна повинна проводити споживчу та ринкову політику, яка відповідає міжнародним та європейським стандартам.

В Україні склалася практика лобювання інтересів бізнесу через механізми регуляторної політики. Вона, з одного боку, є вдалою, з іншого – ні, однак, ми не можемо заперечувати, що бізнес налаштований на лобювання власних інтересів законним шляхом.

Український споживач як фізична особа та громадянин України ще не навчився користуватися своїми громадянськими правами, а в суспільстві лише відбувається формування свідомого споживача.

Список використаних джерел:

1. Безрукий В. Сравнительное тестирование товаров и услуг для потребителей. – К.: Сообщество потребителей и общественные объединения, 2007. – 77 с.
2. Грамацький Е.М. Адвокатські практики захисту прав споживачів./Спільнота споживачів та громадські об'єднання. – К., 2006. – 32 с.
3. Салухіна Н.Г. Захист прав споживачів: Навч. посіб. / Н.Г.Салухіна, О.М.Язвінська, О.І.Башкатова. – К.: МАУП, 2007. – 382 с.
4. Фролов М.О. Судовий захист прав споживачів в Україні. – К.: Спільнота споживачів та громадські об'єднання, 2007. – 60 с.
5. Руководящие принципы для защиты интересов потребителей: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН №248 от 9 апр. 1985 г. // Резолюции и решения, принятые Генеральной Ассамблеей ООН на Тридцать девятой сессии. 18 сентября – 18 декабря 1984 года и 9-12 апреля 1985 года. – Нью-Йорк: ООН, 1985. – С.251-255.
6. Захист прав споживачів в Європейському Союзі та Україні. – К.: Спільнота споживачів та громадські об'єднання, 2007. – С.36.
7. [Електронний ресурс]. – Доступ. –<http://ec.europa.eu/consumers>.
8. Закон України «Про об'єднання громадян» // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1992. – №34. – С.504) [Електронний ресурс]. – Доступ. –<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2460-12>.