

**Міністерство освіти і науки України
Західноукраїнський національний університет**

Піскар Ігор Вікторович

**РЕАЛІЗАЦІЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ФУНКЦІЇ ОРГАНОМ
ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

Освітня програма: державна служба

Кваліфікаційна робота за ступенем вищої освіти "магістр"

Науковий керівник:

к.е.н., доцент

Деміків Ірина Олегівна

ТЕРНОПІЛЬ-2021

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ФУНКЦІЇ В СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ.....	6
1.1. Контроль та нагляд, як засоби захисту прав споживачів.....	6
1.2. Методичні засади захисту прав споживачів в системі публічного управління.....	13
Висновки до розділу 1	25
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА РЕАЛІЗАЦІЇ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ФУНКЦІЇ ОРГАНОМ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	26
2.1. Оцінка організаційного забезпечення реалізації контрольно-наглядової функції в сфері захисту прав споживачів	26
2.2 Моніторинг реалізації реалізації контрольно-наглядової функції досліджуванним органом державної влади	35
2.3 Оцінка механізму захисту прав споживачів у Волинській області.....	43
Висновки до розділу 2	50
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ФУНКЦІЇ В СИСТЕМІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ	52
3.1. Вдосконалення результативності діяльності державної системи захисту прав споживачів.....	52
3.2. Вдосконалення організаційного забезпечення реалізації контрольно-наглядової функції в системі захисту прав споживачів	61
Висновки до розділу 3	69
ВИСНОВКИ.....	71
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	75

ВСТУП

Актуальність теми. Захист громадянських прав як споживачів є однією з найважливіших характеристик демократичного суспільства та спрямований на захист конституційних прав громадян. Сьогодні державна система захисту прав споживачів в Україні характеризується протиріччям між її високою соціально-економічною важливістю та відносно низьким ступенем організації, зокрема взаємодією органів державної влади та органів місцевого самоврядування в цьому напрямку.

Національна правова база захисту прав громадян як споживачів узгоджується з правилами міжнародних договорів і договорів, стороною яких є або має намір бути Україна. Право громадян на безпечне середовище та інформація про якість продуктів харчування та предметів побуту, проголошені в Конституції України, зобов'язують органи державної влади та органи місцевого самоврядування створювати організаційні, правові, соціально-економічні та примусові державні гарантії для гарантування цього права. Система органів захисту прав споживачів створена для забезпечення виконання відповідного законодавства.

В Україні в рамках європейської інтеграції реалізується державна політика щодо забезпечення безпеки товарів, робіт і послуг для споживачів; способи їх вільного вибору для надання правдивої інформації про товари, роботи і послуги. Незважаючи на вступ нашої країни до СОТ, все ще триває створення повноцінних правових, організаційних та правових механізмів для повного захисту прав громадян-споживачів, тому існує потреба у суттєвих змінах та вдосконаленні відповідного законодавства та функції електронного моніторингу у сфері захисту прав споживачів.

Незважаючи на те, що відносини громадян-споживачів в системі постачання товарів, робочих місць, послуг, що надаються їм, є одними з найпоширеніших, що охоплюють практично все населення країни, в останні роки ринкових реформ опубліковано лише кілька комплексних монографічних досліджень з проблем державного управління у сфері захисту прав споживачів. Протягом декількох років

ринкових змін у незалежній Україні буде створено новий глобальний механізм захисту прав споживачів. Тим часом багато питань щодо реалізації наглядової функції у сфері захисту прав споживачів ще не отримали свого наукового обґрунтування та вирішення, деякі з яких потребують подальших досліджень для вдосконалення. Питання захисту прав споживачів з погляду державного управління та місцевого самоврядування розглядалися в ряді робіт українських вчених: В. Авер'янова, Т. Іванової, В. Куйбіди, А. Ткачука та інших.

При цьому питання реалізації контрольної-наглядової функції у сфері захисту прав споживачів, її вдосконалення не втратило своєї актуальності і вимагає подальших досліджень і обговорень.

Мета та завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є теоретичне обґрунтування й розробка науково-практичних рекомендацій щодо реалізації контрольної-наглядової функції в сфері захисту прав споживачів.

Реалізація мети обумовила необхідність вирішення наступних завдань:

- охарактеризувати контроль та нагляд, як засоби захисту прав споживачів;
- проаналізувати методичні засади захисту прав споживачів в системі публічного управління;
- провести оцінку організаційного забезпечення реалізації контрольної-наглядової функції в сфері захисту прав споживачів;
- здійснити моніторинг реалізації контрольної-наглядової функції досліджуваним органом державної влади;
- провести оцінку механізму захисту прав споживачів у Волинській області;
- запропонувати шляхи вдосконалення результативності діяльності державної системи захисту прав споживачів;
- запропонувати шляхи вдосконалення організаційного забезпечення реалізації контрольної-наглядової функції в системі захисту прав споживачів.

Об'єкт дослідження – система захисту прав споживачів.

Предмет дослідження – механізм реалізації контрольної-наглядової функції в сфері захисту прав споживачів.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є наукові

розробки вітчизняних і зарубіжних вчених з проблем державного управління системою захисту прав споживачів. З метою аналізу поточної ситуації та оцінки перспектив реалізації контрольно-наглядової функції у сфері захисту прав споживачів були використані економічні та статистичні методи розробки підходів до оцінки ефективності системи захисту прав споживачів та впливу на фактори, пов'язані з діяльністю органів захисту прав споживачів – кореляцію та регресію та аналіз. Методи бенчмаркінгу використовувалися для узгодження світового та національного досвіду захисту прав споживачів та показників для діяльності органів виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів, у тому числі регіонального аспекту.

Наукова новизна результатів досліджень полягає насамперед у новому вирішенні наукової проблеми теоретичного обґрунтування та розробці науково-практичних рекомендацій щодо реалізації контрольно-наглядової функції у сфері захисту прав споживачів.

Практичне значення отриманих результатів. Більшість з отриманих результатів кваліфікаційної роботи мають науково-прикладний характер і можуть бути впроваджені в роботі Головного управління Держпродспоживслужби у Волинській області

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ФУНКЦІЇ В СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

1.1. Контроль та нагляд, як засоби захисту прав споживачів

Відповідно до статті 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» «державний нагляд (контроль) – діяльність центральних органів виконавчої влади, уповноважених законом, їх територіальних органів, органів місцевого самоврядування, інших органів (далі – державний нагляд (контроль) у межах повноважень, передбачених законом, з метою розслідування та запобігання порушенню законодавства і для реалізації інтересів суспільства, зокрема адекватної якості продукції, робіт і послуг, прийняттого рівня небезпеки для населення, навколишнього середовища» [52].

Слід підкреслити, що під контролем держави має бути зрозумілий комплекс заходів, що здійснюються компетентним органом для запобігання та припинення порушень законодавства, отримання достовірної інформації про фактичний стан дотримання компаніями встановлених норм і правил, що гарантують безпеку і захист законних прав та інтересів громадян і держави в цілому. Ефективність функціонування державного контролю багато в чому визначається кількістю і вартістю інформації, отриманої в результаті перевірок, які можуть бути використані для коригування регуляторного процесу. При цьому його слід отримувати за найнижчою вартістю часу, матеріалів і фінансових ресурсів.

У сфері захисту прав споживачів держава також здійснює наглядову діяльність. Нагляд відрізняється від контролю, ще одним організаційно-правовим способом забезпечення законності і державної дисципліни в сфері адміністративно-правового регулювання. Це особлива специфічна форма діяльності компетентних державних органів, яка також спрямована на систематичний моніторинг та постійне підтримання діяльності суб'єктів адміністративно-правових відносин, з метою перевірки відповідності їх рішень та

дій нормам чинного законодавства. На думку М.К. Савчина, «нагляд є свого роду обмеженим контролем, а відмінність між адміністративним наглядом і контролем проявляється в широті охоплення через вивчення сфери діяльності, а також в спеціалізації правових методів і форм впливу» [57, с. 36]. виявляти тільки порушення законності при недомоніторингу, але не можливості.

Відповідно до Закону України «Про якість та безпеку харчових продуктів та харчової сировини» «органами виконавчої влади з нагляду у сфері правового захисту споживачів та добробуту людини здійснюють державний санітарно-епідеміологічний нагляд за дотриманням державних санітарно-епідеміологічних норм, норм і гігієнічних норм, а саме:

- харчова цінність їжі;
- безпека харчових продуктів, матеріалів і продуктів, які не контактують з харчовими продуктами, парфумерно-косметичною продукцією, засобами гігієни та тютюновими виробами;
- збереження умов розробки, підготовка до виробництва і виготовлення продукції, їх зберігання, транспортування, реалізації та використання;
- безпека послуг роздрібної торгівлі та громадського харчування;
- умови утилізації або знищення неякісних небезпечних продуктів;
- організація та здійснення санітарно-протиепідемічних (профілактичних) заходів щодо профілактики захворювань (отруєнь) осіб, пов'язаних із вживанням продуктів;
- умови та якість харчування населення» [54].

Зазначений орган також здійснює державний контроль за дотриманням державних правил щодо упаковки, маркування, інформації про продукцію, що реалізується в торгівлі, якості послуг, що надаються у сфері торгівлі та гастрономії, а також дотримання правил продажу окремих видів товарів, правил надання послуг у сфері гастрономії.

Контроль за дотриманням прав споживачів також здійснюється уповноваженими державними органами у вигляді: з урахуванням повідомлень про результати діяльності перевірених об'єктів, комплексного цільового огляду,

перевірок скарг споживачів, повідомлення ЗМІ, правоохоронних органів; огляди економічної, економічної та фінансової діяльності [45].

Пропонуємо виділити наступні основні функції контролю та моніторингу у сфері захисту прав споживачів:

- здійснення заходів з контролю та контролю за виконанням органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними особами та громадянами, встановленими Конституцією України, законами та іншими нормативними актами обов'язкових кодексів поведінки;

- надання дозволів (ліцензій) органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами (ліцензіями) на певний вид діяльності та/або певні дії юридичним особам та громадянам;

- реєстрація актів, документів, прав, об'єктів, а також публікація індивідуальних нормативно-правових актів. Кожна функціональна фаза процесу контролю має свої просторові і часові межі, складається з конкретних видів діяльності, що здійснюються конкретними суб'єктами, і тих контрольних і процесуальних відносин, які виникають тут, розвиваються, підтримують їх завершення або переходять до наступних етапів процесу, де за певних умов перевіряється законність і обґрунтованість їх виникнення, наявність достатніх причин для його продовження і розвитку.

З цієї точки зору ми пропонуємо призначити чотири етапи процесу контролю і верифікації.

1. Організаційно-підготовчий етап, на якому визначається тема контрольної діяльності, відбирається контрольований об'єкт, аналізується технічна документація по темі перевірки, розробляється програма верифікації. Велика кількість контрольованих об'єктів, багатогранність їх діяльності, значний обсяг роботи органів управління і нагляду, невідповідність, дублювання робіт ускладнюють відбір об'єкта контролю. На законодавчому рівні передбачається, що можуть проводитися планові та незаплановані виїзні перевірки. Усунення адміністративних перешкод для розвитку малих підприємств, а також виключення дублювання роботи, зазначеної у статті 2 Указу Президента України «Про деякі

заходи щодо дерегуляції підприємницької діяльності», встановлює, що плановою виїзною перевіркою вважається перевірка фінансово-господарської діяльності суб'єкта господарювання, передбачена в плані роботи контролюючого органу та за місцем такого суб'єкта або в Проводиться сайт Об'єкта нерухомості, для чого проводиться планова виїзна перевірка. Планова виїзна перевірка проводиться на основі агрегованих показників фінансово-господарської діяльності підприємства за письмовим рішенням керівника компетентного контролюючого органу не частіше одного разу на календарний рік у сфері компетенції компетентного контролюючого органу.

Забороняється проводити планові виїзні перевірки за окремими видами зобов'язань перед домогосподарствами, за винятком зобов'язань, що впливають з кредитів домогосподарствам та кредитів, гарантованих бюджетними ресурсами.

Право на проведення планової виїзної перевірки підприємства надається тільки в тому випадку, якщо йому було надіслано письмове повідомлення із зазначенням дати його виконання не пізніше ніж за десять календарних днів до дати проведення експертизи.

З метою зменшення незаконного контролю, відповідно до статті 4 Указу Президента України «Про певні заходи щодо дерегуляції господарської діяльності», зазначений контролюючий орган може прийняти рішення про повторну перевірку суб'єкта господарювання лише в тому випадку, якщо посадова або службова особа контролюючого органу, яка здійснює планову або незаплановану перевірку цього суб'єкта, ініціювала службове розслідування або кримінальне провадження.

Ще одним способом вирішення проблеми дублювання під час перевірок може бути консолідація груп об'єктів для суб'єктів контрольної та наглядової діяльності. На нашу думку, при аналізі великої кількості державних органів виконавчої влади, що здійснюють повноваження з контролю та нагляду на споживчому ринку, при визначенні оптимального обсягу їх діяльності необхідно керуватися наступними критеріями: професійна компетентність, оскільки суб'єкт контрольної та наглядової діяльності повинен мати конкретні знання та

відповідний досвід; правова та економічна незалежність; наявність необхідного арсеналу засобів для забезпечення захисту прав споживачів та надання активної та адекватної підтримки підконтрольним органам у ліквідації та запобіганні порушень та упущень. За результатами першого етапу керівник контролюючого органу отримує дозвіл на аудит.

2. Етап, на якому встановлюються фактичні обставини справи, аналізується на підставі фактів. "Реальні обставини", як зазначає В.Д. Бакуменко є «основою, фактичною основою, до якої потім застосовуються правові норми» [5, с. 61]. Державний наглядовий орган встановлює в межах своїх повноважень критерії оцінки ступеня ризику при здійсненні господарської діяльності.

З урахуванням цінності прийнятного ризику для життя всі компанії, що знаходяться під контролем, відносяться до одного з трьох рівнів ризику: високого, середнього і незначного.

Залежно від ступеня ризику орган державного контролю визначає періодичність планових заходів державного контролю. Тому, відповідно до постанови Кабінету міністрів України «Про затвердження критеріїв оцінки ступеня ризику, що виникає внаслідок здійснення господарської діяльності у сфері тваринництва та визначення частоти здійснення планового державного нагляду (контролю)», заходи державного нагляду (контролю), заплановані на 24 лютого 2010 року, будуть здійснюватися з такою періодичністю:

- при високому ризику - не частіше одного разу на рік;
- при середньому ризику – не частіше одного разу на два роки;
- з низьким ризиком – не частіше одного разу на п'ять років.

Відповідно до певних стандартів та за ступенем ризику Державний наглядовий орган встановлює переліки тем для здійснення запланованих заходів, затверджених його розпорядженням.

У межах переліку тем кожен орган державного контролю повинен, в залежності від цілей заходу, визначити питання, на підставі яких здійснюється державний контроль.

Уніфіковані форми законів, які передбачають перелік тем залежно від

ступеня ризику, затверджуються органом державного контролю та публікуються в мережі Інтернет у порядку, встановленому законом. Державний наглядовий орган (контроль) оприлюднює критерії та періодичність заходів, передбачених для здійснення державного нагляду (контролю) шляхом публікації інформації в мережі Інтернет у порядку, встановленому законом [47].

3. Етап розробки і застосування профілактичних або переривчастих заходів. Відповідно до п. 6 статті 7 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» за результатами запланованого або незапланованого заходу посадова особа державного контролюючого органу (контролю) у разі порушення вимог законодавства готує закон, який повинен містити таку інформацію: дату складання законопроекту; тип події (планової або незапланованої); вид події (інспекція, аудит, аудит, інспекція тощо); об'єкт державного нагляду (контролю); найменування державного контролюючого органу (контролюючого органу) та посаду, прізвище, ім'я та по батькові посадової особи, яка проводила захід; найменування юридичної особи або прізвище, ім'я та по батькові фізичної особи-підприємця щодо діяльності, з якої проводився захід.

Посадова особа державного контролюючого органу (контролю) повинна вказати в акті стан дотримання суб'єктом господарювання вимог законодавства та, у разі недотримання, детальний опис виявленого порушення з посиланням на відповідну вимогу законодавства.

В останній день перевірки дві копії закону підписуються посадовими особами державного контролюючого органу (контролю), які проводили захід, та господарською одиницею або уповноваженою особою, якщо інше не передбачено законом. Якщо суб'єкт господарювання не згоден із законом, підпишіть дію зі зауваженнями.

Зауваження від підрозділу щодо здійснення державного нагляду (контролю) є невід'ємною частиною дій державного контролюючого органу (органу контролю). У разі відмови суб'єкта господарювання у підписанні акта посадова особа державного контролюючого органу (контролю) вписується у відповідний запис у цьому акті.

По завершенні копія закону видається суб'єкту господарювання або уповноваженій особі, а другий примірник зберігається в контролюючому (контролюючому) органі держави.

4. Завершальним етапом є перевірка виконання рішення за результатами контролю.

За словами В.В. Корженка, Т.М. Лозинської, «враховуючи той факт, що державний контроль у сфері захисту прав споживачів у наш час має більш соціально-економічну спрямованість і спрямований на неухильне дотримання всіма суб'єктами споживчого ринку, що діють підприємницьким шляхом, норм і норм законодавства щодо забезпечення безпеки життя і здоров'я споживачів, Державний контроль має особливе значення для збільшення реалізації неякісної продукції. Послуги та інші порушення на споживчому ринку» [26, с. 20].

Тому суть державного контролю у сфері правового захисту споживачів - проведення перегляду виконання обов'язкових вимог до товарів (робіт, послуг), закріплених у законах або нормативних актах, виданих відповідно до них юридичними особами або окремими фірмами при здійсненні ними своєї діяльності. Обов'язковими є, наприклад, вимоги, встановлені державними стандартами, які гарантують безпеку продукції, робіт, послуг для навколишнього середовища, життя, здоров'я і майна людей, технічну та інформаційну сумісність, взаємозамінність продукції і т.д.

Система державного контролю в цілому вже давно жорстко критикується як фахівцями, які здійснюють цей контроль, так і «контрольованими» об'єктами.

З аналізу, проведеного у сфері контролю та моніторингу у сфері правового захисту споживачів, ми дійшли висновку, що адміністративно-правова реформа системи та структури виконавчої влади не повністю виправдала очікування ефективної реорганізації контролюючих органів, не усунула їх надлишковий апарат та зберегла часткове дублювання своїх функцій та повноважень.

Тому можна зробити висновок, що передбачені законом засоби захисту прав споживачів сформульовані розпливчасто, немає різниці між договором і договором про надання послуг в частині вибору способів захисту порушеного права. Існують

деякі недоліки у взаємозв'язку між загальними і конкретними заходами щодо захисту прав споживачів при наданні послуг.

Органи, що здійснюють державний контроль у сфері захисту прав споживачів, не є винятком. Як вже говорилося, кількість звукозаписного обладнання значно зросла за останні роки, і це збільшення не завжди виправдано. Найчастіше контролюючі органи дублюють. Немає встановлених контактів і координації діяльності різних контролюючих органів. Як справедливо зауважує О.М. Язвінська, «в конкретній діяльності виконавчої влади спостерігається тривожна тенденція, коли зі збільшенням кількості структур органів виконавчої влади кількість і якість проведених ними перевірок зменшується» [66].

У підсумку ми вважаємо, що Закон України «Про захист прав споживачів» має бути доповнений статтями про захист прав споживачів у сфері конкретних послуг, встановлювати істотні умови договору про надання послуг за участю споживачів, встановлювати вимоги до умов та якості послуг, встановлювати перелік можливостей захисту прав споживачів та ступінь відповідальності і взаємозв'язок між її застосуванням повинні визначатися окремо.

1.2. Методичні засади захисту прав споживачів в системі публічного управління

Захист прав громадянина як споживачів є однією з найважливіших характеристик демократичного суспільства. У суспільстві з ринковою економікою, заснованою на рівності всіх форм власності, підвищується ініціатива і незалежність громадян у визначенні їх статусу. При цьому в умовах жорсткої конкуренції з боку бізнесу громадянин потребує особливого захисту, діючи як одержувач, так і як замовник товарів, робіт і послуг. Захист прав споживачів залишається одним з основних аспектів захисту конституційних прав громадян.

Кардинальним питанням сучасного розвитку України є вибір, уточнення стратегічного курсу з метою: об'єктивної оцінки ситуації на сучасному історичному етапі суспільного розвитку; об'єднати наявні сили, ресурси і ресурси і доручити їм

долати існуючі проблеми і труднощі; прискорення, незворотні, ефективніші та ефективні державотворчий процес на шляху до досягнення кінцевої мети – побудови національної, демократичної, духовної – розвиненої, соціальної, правової держави. Реалізація можлива лише за умови наявності науково визначеної та чітко визначеної доктрини суспільного розвитку, яка має бути визнана на національному рівні та досягти статусу державотворчої ідеології [57].

Створення ефективного механізму захисту прав людини в Україні, якісні зміни, які зазнає держава в контексті переходу до постіндустріального суспільства, по-новому представляють проблему природи та цінності держави як одного з досягнень цивілізації. Кожна держава в ході своєї діяльності певною мірою задовольняє певні соціальні потреби, тобто функціонально пов'язана з суспільством. Соціальна сутність держави – «це її специфічна власність, яка полягає в здатності держави в процесі її функціонування і розвитку забезпечити задоволення основних потреб суспільства в цілому і створити умови для задоволення потреб і інтересів окремих осіб і їх громад в існуючих історично-специфічних обставинах» [31].

У нашій країні з початку відродження незалежності було створено постсоціалістичне суспільство, що характеризується як особлива соціальна спільнота, що виникла після падіння тоталітарного соціалізму і визначається: перехідною державою, високим ступенем динамізму валового внутрішнього продукту в порівнянні з країнами з ринковою економікою, нестабільністю основних інститутів і структур в цілому і в той же час модернізованою для реалізації фундаментальних цінностей цивілізації. (демократія, ринкова економіка, захист прав людини) [38].

У всіх варіантах перехідного стану сучасного суспільства поширене те, що трансформація зазвичай відбувається на основі нової парадигми: економічне зростання, яке не супроводжується поліпшенням становища більшості населення, зараз не визнається розвитком. У цих умовах на перше місце приходять соціальні цілі функціонування економіки, такі як: якість життя, гарантія економічних і громадянських свобод, право всіх компаній брати участь у прийнятті рішень,

здорове і повноцінне середовище. На сучасному етапі розвитку ринкової економіки найважливішим цілісним арбітражним інститутом, здатним гарантувати баланс і розвиток системи відносин між індивідумом і суспільством, може бути тільки держава загального добробуту, яка створює умови для реалізації зростаючої потреби в соціальній справедливості, соціальній підтримці та соціальному захисті [17].

У контексті кардинальних проблем розвитку державного управління, які пов'язані з пошуком шляхів побудови та трансформації своєї економіки на ринковій основі, поступовим подоланням кризових явищ в економічному та соціальному житті, вирішенням проблем відтворення та розвитку людського потенціалу, що забезпечує формування надійної системи соціального захисту населення, особливої важливості. Під соціальним захистом населення розуміється солідарна, державно-регіональна, багатофункціональна система підтримки добробуту населення на рівні не нижче сучасних стандартів і стандартів, що перешкоджає накопиченню соціального дефіциту з метою досягнення соціальної стабільності на основі використання законодавчих, економічних, інформаційних та організаційних програмних механізмів. Однією зі складових соціального захисту населення є захист прав громадян як споживачів. Передумовою вирішення проблем соціального забезпечення є послідовна реалізація стратегії економічного зростання та здійснення державою адекватної соціальної політики. В перехідній економіці Україна здатна захистити своє населення лише на рівні мінімальних соціальних стандартів і стандартів, що в основному пов'язано з обмеженим соціально-економічним розвитком через брак фінансових ресурсів. Тому при розробці стратегії їх соціальної політики першорядне значення набуває вдосконалення механізмів соціального захисту та їх ефективне поєднання з формуванням та активізацією можливостей самооборони населення. Однією із захисних функцій соціальної політики держави є реалізація конституційних гарантій соціальних прав її громадян та формування нормативно-правової бази соціального захисту населення, яка гарантує безпеку та умови життя громадян. В Україні ефективність реалізації захисної функції меж соціальної політики:

- низький соціально-економічний розвиток країни;
- низька фінансова спроможність державного та місцевих бюджетів;
- недосконалість законів і нормативних актів - нормативно-правова база для соціального захисту населення;
- недосконалість управління соціальним захистом.

Раціональний розподіл компетенцій між центром та регіонами дає можливість максимально збільшити вплив державних механізмів з урахуванням місцевих можливостей, але водночас за допомогою соціальних трансфертів проблема регіональних диспропорцій не усувається [8].

З розвитком принципово нових організаційно-правових форм управління, змінами в системі економічних відносин з державою, власниками, економічними партнерами, робітниками та іншими, проблема захисту прав споживачів від неякісних товарів і послуг терміново потребує вирішення.

Метою правового захисту споживачів – конкретного виду соціально-економічної діяльності – є реалізація прав та інтересів громадян як споживачів та зміцнення їх правових позицій у системі ринкових відносин.

Майже 100-річний досвід руху за права споживачів у розвинених країнах свідчить про його високий рівень, який забезпечується підтримкою урядів цих країн, впливових міжнародних організацій і, перш за все, Організації Об'єднаних Націй, а також відповідної законодавчої діяльності як всередині держав, так і на основі міжурядового співробітництва.

Розвиток незалежної держави, впровадження ринкових відносин в її економіці зумовило необхідність розробки ефективного механізму захисту прав та інтересів споживачів в Україні. Створення такого механізму має на меті розробити та прийняти національну програму захисту прав споживачів, яка повинна встановити політичні, правові, соціально-економічні, організаційні та правові принципи забезпечення такого захисту.

Основною метою механізму захисту прав споживачів в Україні є: забезпечення (підвищення рівня) задоволеності споживачів та захист їхніх прав. Основними принципами реалізації правового захисту прав споживачів органами державної

влади та органами місцевого самоврядування є:

- усвідомлення державою і суспільством важливості вирішення проблем забезпечення задоволеності споживачів і захисту їх прав як однієї з головних умов ефективності ринкових перетворень;
- орієнтація на керівні принципи організації об'єднаних націй щодо захисту інтересів громадян;
- визнати першість споживчих інтересів над інтересами груп компаній, партій, рухів;
- неприпустимість передачі споживачам збитків внаслідок недоліків державного управління та при здійсненні господарської діяльності;
- збалансовані ціни і рівень якості (можливе підвищення рівня цін на товари і послуги за умови поліпшення якості, відповідальності і гарантій з боку виробника, продавця, виконавця);
- підтримка та взаємодія з громадськими об'єднаннями та рухами, які сприяють забезпеченню задоволеності споживачів та захисту їхніх прав.

Основними методами і засобами реалізації механізму захисту прав споживачів є:

- юридичний супровід;
- стандартизація та сертифікація;
- розробка та реалізація комплексних цільових програм;
- стежити за рівнем задоволеності споживачів;
- аналіз ступеня задоволеності споживачів товарами і послугами і причин їх невдоволення;
- розробка коригувальних і попереджувальних запасів;
- підвищення обізнаності громадськості про права споживачів;
- регулювання реклами та інформування громадськості про якість товарів і послуг;
- підтримка виробників у підвищенні якості споживчих товарів і послуг.

Для того щоб побудувати ефективну модель системи захисту прав споживачів в країні, в першу чергу необхідно визначити, в чому суть механізму захисту прав

споживачів, що дозволяє зрозуміти, яке завдання ми хочемо вирішити під час дослідження.

На сучасному етапі розвитку наукової думки передбачається, що економічне зростання, яке не супроводжується поліпшенням становища більшості населення, зараз не визнається розвитком. Основним законом соціального управління є пріоритет соціальних цілей, які встановлюються протягом усього процесу. Не виробництво, не політика, не економіка є метою суспільства і умовами для підтримки його рівноваги і розвитку, а постійне поліпшення якості життя його членів, його процвітання, соціального добробуту і постійного поліпшення способу життя. Поліпшення соціальних параметрів, особливо здоров'я громадян (фізичних і психічних), також є основним джерелом підвищення ефективності економічних результатів: надійності продукції, їх якості або підвищення ефективності виробництва. У той же час, виходячи з переважаючого визначення соціального управління, яке включає в себе цільовий вплив на суспільство на його порядок, збереження, поліпшення і розвиток, то безпечні і якісні умови життя (харчування, екологія) необхідні для підтримки суспільства в фізіологічному сенсі. Саме питання якості та безпеки товарів, робіт і послуг входять до сфери захисту прав споживачів. Проти цієї позиції є всі підстави розглядати захист прав споживачів як частину соціального управління.

Соціальне управління виконує наступну функцію: по-перше, багатозначна роль по відношенню до потреб суспільства, в тому числі соціальних груп, індивідів, з яких вона складається. Характер і зміст функції безпосередньо визначаються істотними особливостями соціального управління і його об'єктом. Соціальне управління забезпечує єдність, координацію, нетворкінг діяльності людей в інтересах суспільства і особистості, збереження цілісності і гармонії розвитку. Ця проблема вирішується дводержавним характером функцій соціального управління в економічній, політичній та духовній сферах громадянського суспільства.

Розглянемо складові соціального управління. На основі переважного твердження, що спостерігається досить широким колом вчених, про об'єктивну і пряму єдність адміністративної діяльності і виконавчої влади держави і висновки про те, що істотні характеристики державного управління як процесу виконавчої

влади уособлюються в характері цієї влади, викликаної її основною метою, а саме виконанням законів та інших правових актів [9], Можна зробити висновок, що відповідна єдність механізму управління і механізму виконавчої влади як явища політико-правової реальності є певною мірою порядком. З огляду на це, спробуємо сформулювати концепцію механізму виконавчої влади та показати її складові елементи, визначивши механізм державного управління та його елементарний склад.

Незважаючи на деяку близькість думок багатьох вчених, стійка концепція механізму державного управління і єдиний підхід до визначення його складових в науці управління не розроблені.

Таким чином, механізм державного управління є комплексним і системним утворенням, яке органічно поєднує в собі різні складові.

Що стосується кількості та змісту складових механізму державного управління, а також питання визначення поняття «механізм державного управління», то консенсусу думки в науковій практиці також немає. Деякі автори поділяють структурну та організаційну інтерпретацію механізму державного управління та виділяють такі елементи: первинний зв'язок системи управління, відповідних підсистем, структур керівних органів тощо. Тому ефективно визначені категорії «механізм управління» і «система управління».

Інші прихильники структурно-функціонального підходу, які, як правило, мають більш широку інтерпретацію складу механізму управління, відрізняються визначенням кількості і змісту цих компонентів. Тому Ю.О.Тимиров виділяє в системі управління: систему управління; соціальні та особливо правові норми; способи визначення цілей; Управління, процес як цикл дій системи управління, які постійно змінюються один з одним.

Тому Шкільняк М.М., Овсянюк-Бердадіна О.Ф., Крисько Ж.Л., Демків І.О. «в системі управління виділяють соціальні і, перш за все, правові норми; способи визначення цілей. Управління - це процес, схожий на цикл дій системи управління, які постійно змінюють один одного. Саме цей склад елементів, на їх думку, характеризує механізм управління як свого роду зовнішній і динамічний прояв

управління за цілями» [64].

При цьому під визначенням В.В. Корженка державного адміністративного механізму (державного механізму) розуміється «складна, багатофункціональна, конференц-система, реалізація якої державними органами під контролем громадських організацій дозволяє реалізувати адміністративні повноваження та функції держави з метою збалансування економічних пропорцій розвитку держави, захищати права і свободи громадян, забезпечити справедливий розподіл благ у суспільстві та мирне співіснування з іншими країнами» [26], які наближаються до сьогоденних реалій та наукового змісту цього терміна.

Аристотель також вказував на те, що держава виникає для задоволення життєвих потреб громадян і досягнення впорядкованого суспільного життя [4]. що туди включений державний адміністративний механізм і коли звичайні (або природні) ринкові механізми виявляють повну (або часткову) байдужість до вирішення протиріч, що супроводжують функціонування держави загального добробуту [29].

Використовуючи латентні значення теорії держави та політичного аналізу, В.В. Корженко запропонував наступні заходи механізму державного управління: заходи примусу; заходи стимулювання (обструкції); Заходи переконання.

Примусові заходи є невід'ємною частиною механізму сучасної держави. На думку відомих експертів, тільки держава має законне право застосовувати насильство у відносинах зі своїми громадянами [10], оскільки примусові заходи забезпечують здійснення державної влади. Викликає труднощі при виконанні небажаних дій. Мірами переконання держава лише підтримує необхідність (або без потреби) вчинити певні дії і звертається до совісті, совісті чи ідеологічних принципів виконавців [26].

На думку В.В. Корженка, «механізм державного управління обов'язково включає всі три види заходів, а ступінь застосування кожного з них має вирішальне значення для формування економічних відносин і функціонування соціально-економічної системи. Всі ці заходи стосуються: механізмів державного управління як засобу усунення протиріч тих чи інших соціальних явищ або процесів,

вирішення проблем, що виникають в різних галузях людської діяльності, особливо в економічних. Крім того, в рамках державного механізму формується кілька механізмів державного управління, які спрямовані на вирішення численних проблем суспільного життя» [26].

Відмінною рисою адміністративного механізму державного управління є використання елементів авторитарного характеру відносин між суб'єктом і об'єктом управління, коли мова йде про забезпечення національної безпеки держави.

Економічний механізм державного управління відрізняється від адміністративного тим, що не передбачає економічної одиниці і не забороняє йому здійснювати певні дії, щоб він мав свободу вибору, але цей механізм створює умови, в яких дії суб'єктів господарювання коштують більш-менш.

Інформаційно-психологічний механізм, як і економічний, не обмежують право вибору суб'єкта господарювання, він ґрунтується на використанні урядом інформації про різні аспекти господарської діяльності, наукові результати, негативні або позитивні наслідки тих чи інших дій. Однак уряд не винагороджує і фінансово не карає людей, як це відбувається із застосуванням економічного механізму.

Другою ефективною основною складовою механізму соціального управління є місцеве самоврядування.

Відповідно до статті 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою, а її спільні інтереси представляють органи місцевого самоврядування районних та обласних рад. Територіальні громади утворюються в складових системі адміністративно-територіального устрою країни, які відповідно до статті 133 Конституції України є: Автономною Республікою Крим, областями, районами, містами, районами в містах і селах [28]. На сучасному етапі розробки українського законодавства про адміністративно-територіальний устрій невизначено умов: територіальної громади, адміністративно-територіальних одиниць та багатьох інших, пов'язаних із системою адміністративно-територіального устрою країни.

Реалізація рішень на місцевому рівні вимагає чіткого комплексу завдань та поділу прийняття рішень за державними та автономними структурами управління, а це означає, що практична реалізація управління вимагає не лише чіткого розмежування діяльності органів державного управління та самоврядування, а й максимально можливої координації заходів між ними. При цьому державне і місцеве управління трактуються як невід'ємна одиниця одного процесу – процесу управління державними справами, оскільки ні державне управління, ні громадське самоврядування, відокремлені один від одного, не можуть адекватно відображати всі аспекти процесу соціального управління в умовах демократичної системи влади.

Про це свідчить досвід державного розвитку європейських країн. І якщо в Європі місцеве самоврядування розглядається як соціальний механізм, який гарантує демократичну владу, то місцеве самоврядування в Україні є не тільки джерелом демократії, а й значною мірою ефективним механізмом управління. Відповідно до Європейської хартії, місцеве самоврядування є одним з видів державного управління, зокрема управління складними територіальними соціальними системами.

Досвід розвитку країн з розвиненою ринковою економікою показує, що демократична форма правління та управлінська діяльність територіальних громад доповнюють один одного завдяки відносинам, які будуються між ними. З іншого боку, вони мають значні відмінності, які в деяких випадках навіть антагоністичні. Більшість з них відносяться до форми управління, деякі до принципів і методів діяльності державного управління та органів місцевого самоврядування.

Зв'язок між обізнаністю громадськості та суспільними потребами полягає в тому, що органи влади уповноважені приймати нормативні акти, що регулюють відповідні соціальні відносини.

Слід зазначити, що соціальна потреба обумовлена рівнем розвитку суспільства. Правильніше було б сказати, що соціальна потреба визначається певним історичним періодом, що характеризується відповідними засобами виробництва, культурою виробництва, рівнем освіти суспільства, політичними

тенденціями, соціально-економічною підтримкою членів суспільства тощо. Перетинаючи потребу, чітко визначену в її Nast, компанія вимагає, щоб її представницький орган санкціонувати його.

Після проголошення незалежності нашої країни одним з перших законодавчих актів був прийнятий Закон України «Про захист прав споживачів», який встановлює, «що громадянин як споживач при купівлі, замовленні або використанні продукції, що продається на території України для задоволення їх особистих потреб, мають право на:

- захист своїх прав державою;
- адекватну якість продукції та послуг;
- безпеку продукції;
- необхідну, доступну, достовірну і своєчасну інформацію про продукцію, її кількість, якість, асортимент і їх виробника (виконавця, продавця);
- відшкодування збитків (збитків), завданих неякісною або контрафактною продукцією або недостатньою якості, а також матеріальної та моральної шкоди за продаж недоброякісної продукції, небезпечної для життя і здоров'я осіб у випадках, передбачених законом;
- звернення до суду та інших уповноважених органів державного органу щодо захисту порушених прав;
- інші права» [50].

Після прийняття Верховною Радою України Конституції в ній відобразилося питання захисту прав громадян як споживачів. Стаття 42 Конституції України гарантує, що держава захищає права споживачів, контролює якість і безпеку продукції і всіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності споживчих громадських організацій [25].

При цьому захист прав споживачів відповідно до Закону України «Про захист прав споживачів» здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів та його територіальними органами, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, органами та установами, що здійснюють державний санітарно-

епідеміологічний нагляд, інших органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування відповідно до Закону та судів.

Відповідно до спеціалізованих законодавчих актів центральні органи виконавчої влади відповідно до своїх положень захищають права споживачів у строго спеціалізованій сфері за своїм спрямуванням, а спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів здійснює в межах своїх компетенцій координацію реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів.

Тому з вищевикладеного дослідження щодо складових соціального управління та з урахуванням того, що захист прав громадян як споживачів відноситься до соціального управління, ми пропонуємо наступне визначення державної системи правового захисту споживачів, за допомогою якого вся система органів державної влади (державної, регіональної, місцевої, місцевого самоврядування) включає їх взаємодію, функції яких так чи інакше включають питання захисту прав громадян як споживачів. а також механізми реалізації (реалізації та вдосконалення) цих функцій. Серед цих механізмів особливе місце займають державні механізми вдосконалення системи захисту прав споживачів. Це система практичних заходів, інструментів, інструментів, важелів та стимулів, які використовуються правоохоронними органами та органами місцевого самоврядування для вдосконалення системи захисту прав громадян як споживачів від їх порушення бізнесом та підвищення правової обізнаності громадян у цій сфері. Насамперед, поговоримо про інституційні механізми (вдосконалення структури державної системи, відносин у ній), правові (вдосконалення правового статусу та правового регулювання) та організаційно-правові (вдосконалення організаційних відносин, взаємодія з комунікацією) правового захисту споживачів, які фактично є прерогативою держави та розробляються та впроваджуються вищезазначеними державними органами.

При цьому суб'єктами такої системи є центральні органи виконавчої влади, зокрема спеціальна освіта та інші, що здійснюють повноваження у сфері захисту прав споживачів, їх регіональні та територіальні управління, підпорядковані їм організації та підприємства, виконавчі органи місцевого самоврядування. Адміністративними

об'єктами в державній системі захисту прав споживачів є національна і міжнародна сфера споживання товарів і послуг, бізнес-одиниць і прямих споживачів, відносини між ними і адміністративними одиницями, а також їх ефективне існування в цій системі відносин, ефективний і якісний розвиток споживчого ринку.

Висновки до розділу 1

Вважаємо, що Закон України «Про захист прав споживачів» має бути доповнений статтями про захист прав споживачів у сфері конкретних послуг, встановлювати істотні умови договору про надання послуг за участю споживачів, встановлювати вимоги до умов та якості послуг, встановлювати перелік можливостей захисту прав споживачів та ступінь відповідальності і взаємозв'язок між її застосуванням повинні визначатися окремо.

Тому з вищевикладеного дослідження щодо складових соціального управління та з урахуванням того, що захист прав громадян як споживачів відноситься до соціального управління, ми пропонуємо наступне визначення державної системи правового захисту споживачів, за допомогою якого вся система органів державної влади (державної, регіональної, місцевої, місцевого самоврядування) включає їх взаємодію, функції яких так чи інакше включають питання захисту прав громадян як споживачів. а також механізми реалізації (реалізації та вдосконалення) цих функцій. Серед цих механізмів особливе місце займають державні механізми вдосконалення системи захисту прав споживачів. Це система практичних заходів, інструментів, важелів та стимулів, які використовуються правоохоронними органами та органами місцевого самоврядування для вдосконалення системи захисту прав громадян як споживачів від їх порушення бізнесом та підвищення правової обізнаності громадян у цій сфері. Насамперед, інституційні механізми (вдосконалення структури державної системи, відносин у ній), правові (вдосконалення правового статусу та правового регулювання) та організаційно-правові (вдосконалення організаційних відносин, взаємодія з комунікацією) правового захисту споживачів, які фактично є прерогативою держави та розробляються і впроваджуються вищезазначеними державними органами.

РОЗДІЛ 2

ОЦІНКА РЕАЛІЗАЦІЇ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ФУНКЦІЇ ОРГАНОМ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

2.1. Оцінка організаційного забезпечення реалізації контрольно-наглядової функції в сфері захисту прав споживачів

Відповідно до Постанови Кабінету міністрів України Від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» (далі – Постанова № 442) уряд створив службу шляхом реорганізації Державної ветеринарної та фітосанітарної служби, а також шляхом приєднання до Державної інспекції з питань захисту прав споживачів та Державної санітарно-епідеміологічної служби. У подальшому служба формувала функції, визначені для реалізації державної політики, що здійснюються органами, що припинили своє існування (за винятком функцій з реалізації державної політики у сфері тваринництва, у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження), у сфері професійної гігієни та функцій з проведення дозиметричного контролю робочих місць та доз працівників), а також функції з здійснення державного контролю (нагляду) відповідно до вимог щодо формування, фіксації та застосування державних регульованих цін; здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та туристичних курортів. Крім того, на послугу покладено функції захисту прав споживачів продукції, виготовленої з дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння; функції з сертифікації насіння і посадкового матеріалу.

Розпорядженням Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів визначено такі сфери компетенції цього органу: у сфері ветеринарної медицини, сферах безпеки та окремих показниках якості харчових продуктів та кормів, державному моніторингу (контролі) дотримання законодавства про охорону здоров'я, карантині та захисті рослин, пестицидів та агрохімікатів; в області насіння і розсади; в області захисту сортів рослин; у сфері державного нагляду (контролю) дотримуватися законодавства про захист прав

споживачів (у тому числі споживачів дорогоцінних металів та дорогоцінних виробів); у сфері державного ринкового нагляду; у сфері метрологічного моніторингу; у сфері дотримання вимог до навчання, фіксації та застосування державних регульованих цін.

Аналіз повноважень Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів свідчить про наявність різноманітних функцій контролю та нагляду, які ефективно передають послугу від реорганізованих органів, а також від Державної інспекції сільського господарства, Агентства з безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Держвідбору та Державної інспекції, які були ліквідовані Постановою № 442. Це призвело до ефективного скорочення (оптимізації) кількості суб'єктів господарювання, а не кількості повноважень і тому не може бути відображене в певній якості системи державного управління.

До організації охорони праці у Волинській області залучено Управління Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів у Волинській області, яке є місцевим органом Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Місцеве управління держави координує діяльність Управління та допомагає йому у виконанні завдань, покладених на цей орган.

Управління у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, які відповідають Конституції та законам України, законам Кабінету Міністрів України, дорученням Прем'єр-міністра України, наказам Міністерства аграрної політики та продовольства України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, доручення Міністра України та продовольства України були прийняті Україною, їх перших заступників та заступників, накази Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, доручення Голови Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів та її Депутати, дії місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

Структура Управління Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів у Волинській області наведена на рис.

Відповідно до представленої структури, Управління Держпродспоживслужби у Волинській області здійснює наступні повноваження у сфері захисту прав споживачів:

- «здійснює державний моніторинг (контроль) дотримання законодавства про права споживачів (у тому числі споживачів продукції на основі дорогоцінних металів та дорогоцінного каміння);

- перевіряє відповідність компаній, що працюють у сфері торгівлі та послуг, вимогам законодавства про захист прав споживачів та правилам, що регулюють торгівлю та надання послуг;

- здійснює контроль за дотриманням вимог законів України «Про рекламу», «Про заходи щодо запобігання та зменшення вживання тютюнових виробів та їх шкідливого впливу на здоров'я населення» в межах наданих повноважень;

- проводить перевірки правильності розрахунків зі споживачами за продукцію, що реалізується відповідно до закону;

- накладає штрафні санкції за порушення законодавства про права споживачів проти бізнесу сфери торгівлі та послуг, у тому числі гастрономії;

- здійснює в межах своїх компетенцій заходи з виробництва та поширення соціальної реклами;

- сприяє органам місцевого самоврядування у здійсненні своїх повноважень щодо захисту прав споживачів;

- сприяє створенню необхідних умов для навчання та набуття населенням правових знань у сфері захисту прав споживачів;

- організовує консультації споживачів щодо захисту їхніх прав;

- сприяти імплементації керівних принципів щодо захисту інтересів споживачів в Україні, прийнятих Генеральною Асамблеєю ООН 9 квітня 1985 року;

- висвітлює у ЗМІ результати роботи з моніторингу дотримання законодавства про права споживачів;

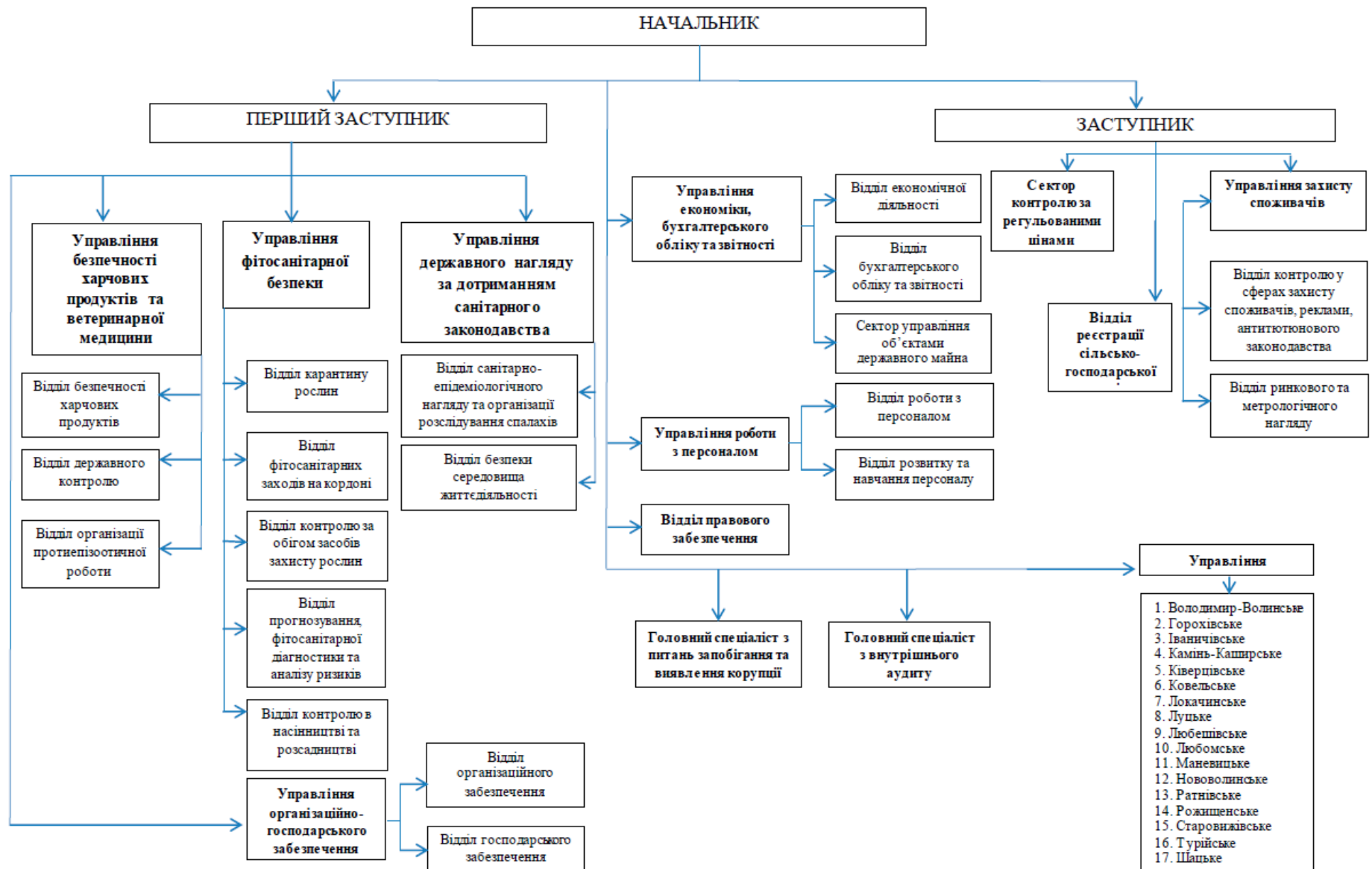


Рис. 2.1. Структура Управління Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів у Волинській області

- стежить за дотриманням рекламного законодавства про захист прав споживачів, приймає рішення про визнання реклами несправедливою, прихованою, про визнання порівняння в рекламі незаконною і в той же час припиняє її поширення» [41].

Управління видає в межах своїх компетенцій накази організаційно-адміністративного характеру. Розпорядження Управління у можуть бути скасовані повністю або в окремій частині Головою Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів, у тому числі від імені Міністра аграрної та продовольчої політики України та Міністра аграрної та продовольчої політики України у разі відмови Голови Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів, скасувати цей закон.

Управління очолює Начальник, який призначається Головою Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів відповідно до Закону України «Про державну службу». Керівник Управління має заступників, які призначаються головою Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів відповідно до Закону України «Про державну службу». Працівники управління, відповідального за виконання функцій державного нагляду (контролю), займають посади державних інспекторів у відповідних сферах відповідно до закону.

Начальник управління:

- «здійснює нагляд за діяльністю Управління, несе персональну відповідальність за організацію та результати її діяльності;
- організовує та забезпечує виконання Управління Конституції та законів України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, законів Президента України та Кабінету Міністрів України, розпоряджень Прем'єр-міністра України, наказів Міністерства аграрної політики та продовольства України, Накази Міністра аграрної політики та продовольства України, його першого заступника та його заступників, накази Державної служби України з питань безпеки харчових

продуктів та захисту споживачів, розпорядження Голови Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів та її заступників;

- вносити голові Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів пропозиції щодо пріоритетів Управління та закріплених за ним можливостей реалізації;
- підбирає персонал для управління;
- організовує роботу з навчання, перепідготовки та подальшого навчання співробітників;
- призначає та звільняє за погодженням з Головою Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів керівників самостійних структурних підрозділів Управління;
- призначення та звільнення інших посадових осіб та агентів Управління, керівників установ, що належать до сфери управління Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів та розташовані на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- присвоює звання посадових осіб Управління, приймає рішення про заохочення співробітників Управління (за винятком їх заступників) і притягнення їх до дисциплінарної відповідальності;
- порушує питання присвоєння службових чинів його заступникам, а також заохочення їх та притягнення до відповідальності перед Головою Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів;
- підписує накази Управління;
- розподіляє завдання між своїми заступниками;
- затверджує положення про структурні підрозділи управління та посадові інструкції працівників;
- затверджує персонал та кошториси об'єктів, що належать до адміністративної території Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів

- та захисту споживачів, розташованих на території Волинської області;
- здійснює інші повноваження відповідно до закону» [41].

Керівник головного управління відповідає і контролюється головами місцевих державних адміністрацій при здійсненні повноважень місцевих державних адміністрацій.

Оцінка роботи Управління Держпродспоживслужби у Волинській області за 2020 рік свідчить про те, що відомство запровадило потік електронних документів, 93,4% звернень громадян було прийнято на користь заявника, а після повторного подання 100% звернень громадян виконано в повному обсязі; 100% заходів спостереження (контролю) проводилися з відеофіксацією; не допускається реалізація небезпечної продукції на суму 735 830 грн;

Розрахунки (на одного співробітника) виконуються за фактичною кількістю працівників.

Управління взаємодіє з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, а також з компаніями, установами та організаціями при виконанні завдань, покладених на Волинську область.

Слід зазначити, що процесуально пов'язані місцеві органи влади, що може сприяти їх продуктивній співпраці за певних умов. З іншого боку, можна зробити висновок, що чинне законодавство ще остаточно не визначило стан справ у сфері територіальної організації влади, що не дозволяє створити ефективну систему державного управління на територіальному рівні. Пропонується здійснювати розподіл обов'язків між місцевими органами влади за чіткими принципами: надання адміністративних послуг для всіх мешканців має визначатися органами місцевого самоврядування місцевого самоврядування та іншими органами державної (виконавчої) влади. Цей поділ дасть можливість реалізувати принцип субсидування в організаціях територіальної влади та керувати найбільш ефективним на різних рівнях управління, оскільки адміністративно-територіальні одиниці будуть створені спеціально для підвищення якості державного управління, а не обмеження державної влади об'єктом управління [27].

З метою реалізації певних завдань із захисту прав споживачів особливе

значення має створення ефективного законодавчого поля та стабільних правил, що лежать в основі визначальних умов підвищення ефективності діяльності держави. Численні перекося в системі захисту прав споживачів органами місцевого самоврядування пояснюються невідповідністю чинної нормативно-правової бази у цій сфері та об'єктивних реалій.

Прикладом можуть бути спори, які відбуваються в законодавстві, які не дозволяють ефективно працювати місцевим органам самоврядування в напрямку захисту прав споживачів.

Відповідно до статті 28 Закону України «Про захист прав споживачів» структурні підрозділи з питань захисту прав споживачів виконавчих органів місцевого самоврядування мають право надавати компаніям право видавати обов'язкові накази суб'єктам господарювання без необхідної інформації або без супровідних документів. Порухення прав споживачів належать лише територіальному органу виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів [50].

Органи місцевого самоврядування можуть встановлювати правила ринкової торгівлі відповідно до законодавства, але відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення лише територіальний орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів може накладати санкції за порушення вимог чинного законодавства про захист прав споживачів [23].

Водночас відповідно до закону «Про захист прав споживачів» «створено систему та організаційно-правову базу для діяльності громадських організацій у сфері захисту прав споживачів в Україні. Громадські споживчі об'єднання мають право: проводити незалежні перевірки та випробування продукції; вивчити споживчі характеристики продукції, запросити провести опитування щодо якості та цін; організація юридичного супроводу та консультацій для споживачів; участь у розробці державних стандартів; захищати інтереси споживачів перед органами державної влади та судами; підпорядковуватися матеріальному судовому органу за попереднє засудження осіб, обвинувачених у порушенні прав споживачів тощо, несуть відповідальність» [50].

Серед вищезазначених проблемних питань здійснення органами місцевого

самоврядування правового захисту прав споживачів на регіональному рівні є питання правової колізії у розподілі повноважень між територіальними органами виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів та органами місцевого самоврядування, які необхідно вирішити.

Підсумовуючи, слід зазначити, що Україна створила органи виконавчої влади для захисту прав громадян як споживачів, але на сучасному етапі розвитку нашої країни діють не так ефективно, як потрібно українському суспільству, і показують досвід основних країн світу. У світлі вищесказаного слід зазначити, що така ситуація обумовлена рядом причин:

- низька купівельна спроможність та ступінь задоволення фізіологічних і духовних потреб громадян, їх правова невизначеність в умовах лібералізації впливу держави на споживчий ринок;

- значне насичення споживчого ринку контрафактною, контрафактною та нижчою продукцією як вітчизняних виробників, так і імпортерів;

- низька ефективність системи судового захисту прав громадян як споживачів;

- низька ефективність чинної системи державного контролю за споживчим ринком та недостатня роль та вплив на становище органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій (структура та кількість територіальних органів Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів не відповідає потребам суспільства, оскільки в регіонах відсутня пропорційність за кількістю посадових осіб, які захищають права споживачів, населення та бізнесу, які продають товари, надають послуги та виконують роботи безпосередньо споживачам);

- відсутність чіткої різниці між органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями;

- у зв'язку з невідповідностями чинних норм нормативно-правової бази з питань захисту прав споживачів, в деяких випадках збільшується адміністративний вплив на бізнес, що суперечить принципам ринкової економіки та дерегуляції підприємницької діяльності;

- питання взаємодії органів виконавчої влади, місцевого самоврядування і

органів державної виконавчої влади щодо захисту громадянських прав споживачів необхідно терміново вдосконалювати шляхом розділення обов'язків та повноважень на законодавчому рівні.

2.2 Моніторинг реалізації реалізації контрольно-наглядової функції досліджуваним органом державної влади

У нашій країні створена правова база тільки для центрального органу виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів та його територіальних управлінь, а основна робота із захисту прав громадян як споживачів ними здійснюється. Однак кожна адміністративно-територіальна одиниця має свої особливості цього процесу. Розглянемо особливості організації роботи з охорони прав споживачів у Волинській області.

Для досліджень ми будемо використовувати один з методів, що використовуються в розвинених країнах світу. В рамках впровадження методу «Політика та оцінка програм» за кордоном було розроблено та впроваджено кілька технологій оцінки в практиці державних органів:

Метод аналізу результатів і витрат - Основою методу є оцінка економічної вигоди від виконання управлінського рішення в будь-який час. Особливістю цього методу є те, що він дозволяє аналізувати «непрямі», нефінансові вигоди, такі як зниження смертності або нещасних випадків, від виконання владного рішення. Він використовується в секторах, де дуже важко проаналізувати ефективність державних витрат за допомогою фінансових інструментів: транспорту, освіти, культури та медицини [66].

Метод аналізу економічної ефективності – за допомогою цього методу можна визначити ефективність використання державних коштів у сферах, де дуже складно проаналізувати економічну ефективність використання бюджетних ресурсів. Як правило, цей метод використовується при бюджетуванні для вибору найбільш ефективного варіанту використання бюджетних ресурсів [62].

Метод економічної ефективності - це вид методу аналізу економічної

ефективності, що дозволяє проаналізувати не тільки ефективність, але і рентабельність бюджетних витрат.

Метод референтного порівняння – цей метод порівнює результати діяльності органів влади з аналогічними результатами інших органів влади [69].

Перші три методи нашого дослідження не можуть бути вирішені, оскільки витрати здійснюються в системі Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів, а ефективність контролюється в інших сферах: охороні здоров'я, освіті та інших.

Аналіз діяльності Управління Держпродспоживслужби у Волинській області здійснюється за такими критеріями: ступінь довіри до органів, що захищають права споживачів.

Довіру до виконавчих органів у сфері захисту прав споживачів пропонується оцінити на підставі кількості звернень громадян до виконавчого органу. Цей показник береться тому, що якщо держава недостатньо захищає права громадян як споживачів, довіра до покладених на цю функцію державних органів зменшується, а громадянин намагається самостійно захистити свої конституційні права – методи, які не відповідають демократичним принципам і рівню розвитку суспільства, до якого прагне наша держава. У цьому випадку виникає питання про те, чи повинен існувати такий державний суб'єкт, який не може виконувати свої функції, покладені на його державу. Крім того, суспільна довіра до влади, яка регулярно демонструється на виборах Верховної Ради та місцевих рад, є найбільш об'єктивною оцінкою діяльності влади щодо вирішення проблем та захисту інтересів громадян.

При цьому кількість звернень громадян до органів, які захищають права споживачів, залежить від значної кількості факторів, що характеризують виконання ними завдань органами державної влади.

Рівень інформаційно-правової роботи виражається в кількості публікацій, теле- і радіопередач за матеріалами відомств, а також в кількості письмових консультацій і декларацій про права споживачів. Ці заходи сприяють поліпшенню правової освіти громадян і бізнесу і зміцнюють впевненість громадян у тому, що

держава може ефективно захищати свої конституційні права. Крім того, підвищення правової освіти громадян знижує можливість того, що вони опиняються в ситуаціях, коли порушуються їхні права споживачів (є.В. при покупці товару на ринку покупець має право запросити у продавця документ, що підтверджує факт покупки, який в разі порушення прав громадян як споживачів є основним аргументом для вирішення спорів між споживачем і є продавцем товару (робіт, послуги); при відсутності документа, що підтверджує факт покупки, правоохоронні органи з питань захисту прав споживачів не можуть вирішити проблему через відсутність правових підстав по суті).

Здійснення заходів щодо недопущення порушень вимог чинного законодавства про захист прав споживачів виражається в кількості перевірок, проведених компаніями. Цей показник вказує, скільки компаній перевірили основні напрямки запобігання порушенням чинного законодавства у сфері захисту прав споживачів та які результати перевірок, тобто скільки неякісних продуктів (робіт і послуг) споживачі не придбали. Крім того, цей показник характеризує якісну складову виходу товарів (робіт і послуг) на споживчий ринок країни.

Здійснення заходів щодо недопущення потрапляння на споживчий і ринок України, які не відповідають вимогам нормативних документів - виражається в кількості контрольованих товарів і частці відхилених товарів. Аргумент на користь перенесення тестування якості та безпеки продукції з роздрібною мережі на рівень виробника або імпортера.

Ефективні дії проти правопорушників та запобігання рецидивізму виражаються кількістю порушень, що підлягають адміністративній відповідальності, застосуванню економічних санкцій та тимчасовому припиненню діяльності тяжких правопорушників. Цей показник відображає, як реагує виконавча влада і що вона робить, щоб запобігти рецидиву. У дослідженні розглянуто: кількість порушень, притягнутих до адміністративної відповідальності, розмір економічних стягнень, накладених на підприємства за порушення вимог чинного законодавства про захист прав споживачів, кількість перевірочних матеріалів, направлених до місцевих автономних органів для

адекватного реагування та розмір тимчасового припинення господарської діяльності підприємств.

У першому півріччі 2020 року Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів провела 111 планових та 161 планову перевірку об'єднаних підрозділів на відповідність вимогам щодо встановлення, фіксації та забезпечення дотримання державних регульованих цін. Перевірки виявили порушення у 198 випадках, що становить 72,8% від загальної кількості проведених перевірок.

За результатами перевірок прийнято 136 рішень про застосування адміністративно-господарських санкцій на загальну суму 26,2 млн грн.

Крім того, підготовлено 124 нормативні акти для усунення порушень порядку формування, фіксації та застосування державних регульованих цін та коригування цін/тарифів до вимог чинного законодавства.

Крім того, 121 посадовець був поміщений під адміністративну відповідальність через накладення штрафів на загальну суму 53,6 тис. грн.

Відповідно до правил та рішень про застосування адміністративно-господарських санкцій, він зобов'язаний повернути кошти споживачам на загальну суму 64,3 млн грн.

Найбільше порушень виявлено на ринках житлово-комунального господарства. Типовими порушеннями порядку формування, фіксації та застосування тарифів на житлово-комунальні послуги є включення непередбачених законів та надмірні витрати у вартість цих послуг, включення запланованого прибутку до тарифу за відсутності затвердженої інвестиційної програми встановленим способом, виплати населенням за ставками, визначеними компетентними уповноваженими органами, недотриманням законних строків введення нових тарифів.

Станом на 30.06.2020 року, відповідно до попередніх рішень про застосування адміністративно-господарських санкцій та проектів нормативно-правових актів (у тому числі в попередні періоди), споживачам було проведено перерахунки та фактично повернуто їм на загальну суму 5,5 млн грн.

У ході контрольної-наглядової роботи у зв'язку зі зменшенням обсягу планових та затверджених тарифів на житлово-комунальні послуги та інші види послуг, а також підвищенням цін на фармацевтичному ринку до економічно обґрунтованого рівня споживачів опередили у першому півріччі 2020 року про розрахунок річного обсягу послуг на загальну суму 44,5 млн грн.

Також у звітному періоді з'явилися попередження про необґрунтоване фінансування з бюджету виплат пільг та субсидій на оплату житлово-комунальних послуг у сумі 2,7 млн грн.

Крім того, відповідно до доручення Кабінету міністрів України та запобігання порушенням у сфері цін на фармацевтичному ринку Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів здійснює моніторинг використання державних регульованих цін на лікарські засоби, витрати на які можуть бути відшкодовані за урядовою програмою «Доступні ліки».

У першому півріччі 2020 року головними управліннями Держпродспоживслужби в областях та місті Києві здійснено 10,8 тис. Моніторингові заходи, проаналізовано понад 1,7 млн цін на лікарські засіб на відповідність вимогам цінового законодавства.

Відповідно до вимог порядку декларування зміни роздрібних цін на товари, що мають істотне соціальне значення, та товарів протиепідемічного призначення, необхідних для запобігання поширенню коронавірусом SARS-CoV-2 гострої респіраторної хвороби COVID-19, затвердженого рішенням Кабінету міністрів України від 22 квітня 2020 року № 341 «Про заходи щодо стабілізації цін на товари, що мають істотне соціальне значення», Товари протиепідемічного призначення», станом на 30.06.2020 року соціально відповідальними підприємствами за допомогою Реєстру роздрібних цін на товари, доступного 24/7 на офіційному сайті Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, було задекларовано понад 15 тис.

Протягом 9 семестру 20-го семестру 2010 року фахівці Управління захисту прав споживачів Управління Держпродспоживслужби у Волинській області провели перевірку підприємств різних форм власності (табл. 2.2.) , у тому числі:

255 – не планується, у тому числі:

- дотримання вимог чинного законодавства з питань захисту прав споживачів у сфері безпеки та деяких показників якості харчових продуктів – 151 перевірка;
- на відповідність вимогам чинного у сфері ветеринарної медицини – 104 перевірки.

У ході планової та незапланованої діяльності 87 підрозділів виявили різні порушення вимог чинного законодавства.

161 посадову відповідальність за порушення чинного законодавства про захист прав споживачів, сума штрафів склала 27,54 тис грн. Відповідно до статті 23 Закону України «Про захист прав споживачів» адміністративно-господарські стягнення накладено на 103 підприємства в розмірі 115,12 тис. грн.

За результатами проведених підприємствами перевірок було дано доручення правопорушникам про те, як усунути порушення прав споживачів із зазначенням дати їх реалізації. Керівництву була надана письмова інформація та докази для усунення порушень прав споживачів та дотримання нормативних вимог.

Основним та вирішальним напрямком роботи Управління захисту прав споживачів Управління Держпродспоживслужби у Волинській області є проведення комплексної та неупередженої перевірки звернень громадян, неухильне дотримання вимог Конституції законів України «Про звернення громадян», «Про захист прав споживачів», Указу Президента України від 7 лютого 2008 року № 109 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права подавати скаргу до органів влади» щодо забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування», виконання наказів Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів та створення реальних умов для забезпечення конституційних прав усіх громадян на ефективний захист українського споживача.

В Управлінні захисту прав споживачів Головного управління Держпродспоживслужби у Волинській області здійснюється особистий прийом громадян за затвердженим графіком, передбачені зручні умови прийому громадян та письмових питань, а громадська приймальня працює щодня з 10:00 до 18:00.

З метою підвищення правової обізнаності споживачів та їх прав Управління захисту прав споживачів Управління Держпродспоживслужби у Волинській області здійснює прозору та неупереджену діяльність з максимальної обізнаності споживачів інформація роботи. Захист прав споживачів. Найактуальнішими питаннями є юридична підготовка громадян при закупівлі товарів, замовлення послуг недостатньої якості.

З метою запобігання негативному розвитку епідемії та забезпечення гігієнічного та епідемічного благополуччя населення Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів посилила контроль за дотриманням вимог санітарного законодавства щодо систем водопостачання та водовідведення в регіоні. Зокрема, обстежено 105 систем водопостачання та 10 водовідведення. Порушення були зафіксовані в 68% і 70% випадків відповідно.

Під час досліджень було відібрано 130 проб питної води для необхідного лабораторно-випробувального комплексу, з яких 8 проб з децентралізованих джерел води виявили надмірний вміст заліза.

За результатами проведеної роботи власники/балансоуправителі водопостачання та водовідведення, керівники виконавчих комітетів міста (міст обласного значення), селищних та сільських рад, об'єднаних територіальних громад та об'єднаних територіальних громад надіслали матеріали, в яких висвітлювали виявлені порушення, виявлені для вжиття заходів реагування, в тому числі про необхідність привнесення показників води до нормативно-правових актів.

З метою перевірки дотримання санітарно-епідемічних заходів на об'єктах спостереження в умовах карантину фахівці управління в районах та містах спільно з представниками міського та районного управлінь Національної поліції оглянули 1552 компанії, діяльність яких дозволена на період карантину. Порушення виявлено у 310 службових одиницях, 17 протоколів про незначні правопорушення складено Національною поліцією.

Раніше вимоги, встановлені урядом для спеціального регулювання роботи об'єктів під час карантину, були особисто підпорядковані 2828 компаніям. Крім

того, інформаційні матеріали публікуються на офіційному сайті головного управління, їх розміщення розпочато на сайтах державних адміністрацій районних, міських, міських, сільських рад та ОТГ.

Фахівці Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів в межах своїх повноважень дослідили установи з наданого переліку об'єктів, які можуть бути використані для тимчасової обсервації (ізоляції) осіб з ознаками гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, з урахуванням тимчасових рекомендацій щодо створення спеціалізованих установ, призначених для обсервації для Період карантину у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби – лікар України №6 від 2 квітня 2020 року.

За результатами проведених робіт на території Волинської області виявлено 9 об'єктів, які могли бути використані для спостерігачів.

Підсумовуючи, відзначимо, що темпи зростання кількості звернень громадян позитивні. Ми також зазначаємо, що темпи зростання кількості перевірених компаній також позитивні. Але якщо взяти частку перевірених компаній у загальній кількості компаній, що працюють у Волинській області, то вона не перевищує 10%, то напрямок Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів та органів місцевого самоврядування має мати проблему підвищення ефективності інспекційної діяльності без адміністративного впливу на компанії. збільшення. 0,5 %. Що також турбує, так це частка відхиленних товарів у загальному обсязі товарів, перевірених у встановлених установах.

Тенденція до зменшення матеріалів перевірки, представлених за рахунок збільшення кількості виявлених порушень, також вимагає уваги: це говорить про те, що не всі важелі впливу повністю застосовуються до правопорушників. Особливий інтерес представляє зменшення матеріалів за результатами перевірок до органів місцевого самоврядування, які відповідно до своїх повноважень та захисту інтересів мешканців територіальних громад могли б конструктивно сприяти вирішенню проблемних проблем споживчих ринків регіону.

2.3 Оцінка механізму захисту прав споживачів у Волинській області

Ми оцінимо специфіку реалізації функції місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо захисту прав громадян як споживачів, що на нашу думку підвищує на регіональному рівні ефективність діяльності як органів виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування, уповноважених захищати права та інтереси споживачів. Захист прав споживачів є однією з функцій влади, а вирішення наступних проблемних питань, на нашу думку, опосередковано підвищить ефективність реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів.

Однією з проблемних тем є те, що центральний орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів та його структурні підрозділи замість посилення моніторингу якості товарів на етапі їх виробництва перенесли свою інспекційну діяльність у сфері торгівлі, надання послуг та громадського харчування, тобто на останній етап переміщення товарів, де виявлено лише масові порушення, дефекти та порушення товарів з вимогами нормативних документів. При цьому вони практично не впливають на виробництво та імпорту, де відзначаються всі ці недоліки. Якщо врахувати, що через відсутність механізму використання викинутої продукції в торгівлі неякісні і небезпечні вантажі повертаються до продажу через різні структури, то сумніваємося в доцільності інспекційної діяльності в сучасному вигляді в сфері продажів в цілому [24].

Розглядаючи проблеми виробництва та імпорту товарів, що надходять на споживчий ринок України, зазначимо, що Державна митна служба України не ретельно перевіряє відповідність товарів вимогам законодавства, що діє у сфері захисту прав споживачів при реєстрації ввезених товарів на територію нашої країни. Хоча при ввезенні в Україну митним органам потрібно лише перевезти товари з сертифікатом УкрСЕПРО (або сертифікат визнаний в системі УкрСЕПРО) на митну територію країни, що підтверджує дотримання обов'язкових параметрів, встановлених в нашій країні. В іншому випадку товар повинен затримуватися незалежно від втрат постачальників або посередників [23]. В результаті

територіальні правоохоронні органи з питань захисту прав споживачів вилучають понад 30% неякісних і небезпечних вантажів із загальної кількості товарів, контрольованих обігом. Виникає питання, що на державні адміністративні органи покладено державну функцію контролю якості та безпеки товарів (робіт, послуг) не були укладені на рівні виробників та імпортерів з метою недопущення входження в реалізацію такої продукції.

Вирішенням цієї проблеми є розробка ефективного механізму запобігання товарів, які не відповідають вимогам нормативно-правової бази нашої країни для митної території України. При цьому контроль за виробництвом продукції здійснює головне управління Держпродспоживслужби у Волинській області, а ефективність їх роботи визначається рівнем товарів, відхилених загальним обсягом продукції, перевіреної Управлінням захисту прав споживачів (ДСТУ і ТУ), дотримання яких має здійснюватися при виготовленні державних центрів стандартизації, метрології та сертифікації. У разі виявлення реалізації продукції нижчого призначення вітчизняного виробництва споживачам, які не відповідають вимогам нормативних документів, територіальні органи виконавчої влади із захисту прав споживачів надсилають матеріали до компетентного управління Держпродспоживслужби у Волинській області, які мають контролювати виробництво з метою подальшого контролю виробництва і запобігання рецидиву у виробництві неповноцінної продукції.

Важливим питанням є виведення з продажу неякісної і небезпечної продукції. Незважаючи на те, що у сфері захисту прав споживачів правоохоронні органи повідомляють про вилучення більше третини товарів, контрольованих продажом, але споживач не має повної гарантії, що неякісна продукція, виявлена представниками територіальних органів виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів, не повернеться на споживчий ринок через відсутність механізму вилучення з обігу, Переробка, утилізація, знищення неякісної і небезпечної продукції. Незважаючи на те, що країна створила нормативну базу для цього процесу. Цей факт підтверджують публікації і повідомлення в ЗМІ про виявлення продажу неякісної і небезпечної продукції в не повітряних місцях торгівлі і в

торговій мережі.

161 посадову особу притягнуто до відповідальності за порушення чинного законодавства про захист прав споживачів, сума штрафів склала 27,54 тис грн. Відповідно до статті 23 Закону України «Про захист прав споживачів» адміністративно-господарські стягнення накладено на 103 підприємства в розмірі 115,12 тис. грн.

За результатами проведених підприємствами перевірок було дано доручення правопорушникам про те, як усунути порушення прав споживачів із зазначенням дати їх реалізації. Керівництву була надана письмова інформація та докази для усунення порушень прав споживачів та дотримання нормативних вимог.

Відповідно до вимог чинного законодавства державний контроль та контроль якості та безпеки харчових продуктів і харчової сировини під час їх виробництва, зберігання, реалізації, утилізації або знищення здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері правового захисту споживачів. Але, на жаль, процедура ліквідації або знищення неякісних і небезпечних продуктів не розроблена і не затверджена, за винятком процедури вживання алкогольних і тютюнових виробів. Для цих товарів уряд, вислугаює доручення Президента України щодо перевірки стану виробництва, обігу та реалізації алкогольних та алкогольних напоїв, затвердив порядок утилізації або знищення алкогольних напоїв та тютюнових виробів низької якості або небезпечних [44].

Для більш ефективного захисту прав споживачів Управлінням Держпродспоживслужби у Волинській області для запобігання неякісної продукції, яка вже вилучена з продажу, пропонується наступний механізм використання або знищення неякісної та небезпечної продукції, виявлені під час перевірок бізнес-підрозділів представниками Державної служби України з питань захисту прав споживачів.

Відповідно до вимог чинного законодавства про захист прав споживачів представники територіального органу виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів у разі виявлення неякісної та небезпечної продукції під час перевірок

підприємств на підставі їх повноважень [45] отримують судову заборону суб'єкту господарювання партію товарів неповноцінними і небезпечними для виходу з ринку і герметизації приміщень, де зберігається така продукція [41]. При цьому вони зобов'язують підрозділ постачати неякісну і небезпечну продукцію спеціалізованим компаніям, призначеним органом місцевого самоврядування для утилізації або утилізації неякісної і небезпечної продукції. Прямий повинен вказати: назву товару, виробника, вагу, кількість, вартість.

Власник неякісного або небезпечного продукту організовує його транспортування на підприємство для утилізації або утилізації, попередньо зобов'язавши працівників виконавчого органу опечатати приміщення, де зберігається ця продукція [45].

Крім того, утилізація або знищення неякісних і небезпечних харчових продуктів, які виводяться з ринку, здійснюється спеціалізованою компанією за рахунок власника продукції. У разі вилучення з обігу неповноцінних і небезпечних продуктів власник або власник невідомі, і це підтверджується висновком спеціально уповноваженого виконавчого органу, утилізація або знищення здійснюється за рахунок місцевих домогосподарств [48].

Після утилізації або знищення неякісної або небезпечної продукції і оплати бізнес-підрозділом рахунку за цю операцію представник спеціалізованої компанії, що стежить за отриманням, надасть підрозділу таку продукцію, сертифікат утилізації або знищення, в якому обов'язково зазначено: назва товару, виробник, вага, кількість, вартість.

Суб'єкт господарювання обов'язково надає регіональному органу виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів сертифікат про вибуття або знищення підприємством. Без цього сертифіката матеріали для перевірки бізнес-одиниці не можуть бути закриті.

Якщо така довідка не подається комерційною особою, територіальний орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів надсилає до органів виконавчої влади матеріали, які на підставі своїх повноважень або судових рішень звертаються до органу, який видав дозвіл на здійснення відповідного виду діяльності, щоб

поставити питання про призупинення цього дозволу або дострокове скасування у разі систематичного порушення прав споживачів [45]. При цьому до осіб, винних у порушенні законодавства про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції, поширюються дисциплінарні, адміністративні, цивільні або кримінальні санкції за:

- не виводити з ринку неякісну і небезпечну продукцію свого власника;
- невиконання наказу органів виконавчої влади місцевих органів влади про захист прав споживачів у зв'язку з виходом з ринку продукції нижчої та небезпечної якості з ринку та їх подальшим лікуванням;
- Порушення порядку подальшого вживання неякісної і небезпечної продукції [41].

З метою реалізації цього механізму використання або знешкодження небезпечної та неякісної продукції, вилученої з ринку та виявленої під час перевірок підприємств представниками органів виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів, необхідно:

- місцеві органи самоврядування з ідентифікації спеціалізованих компаній для утилізації або знищення неякісної і небезпечної продукції.
- центральному органу виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів розробити типову форму документа про направлення до спеціалізованого підприємства для утилізації або знищення неякісної або небезпечної продукції.
- органи місцевого самоврядування у сфері захисту прав споживачів укладають договори з виконавчими органами місцевого самоврядування з метою консолідації спеціалізованих компаній для утилізації або знищення небезпечної та неякісної продукції в кожному регіоні;
- органам місцевого самоврядування розробити типову форму сертифікації утилізації або знищення неякісної та небезпечної продукції.

Враховуючи вищевикладене, відзначимо, що збільшення формування бізнес-одиниць призведе як до підвищення ефективності торгівлі, так і до підвищення культури обслуговування населення. Якщо компанії, що працюють у сфері торгівлі та до перетворення української економіки на інші сектори, розширять свої знання

щодо вимог чинного законодавства про захист прав споживачів, вони не будуть закуповувати товари, які не відповідають вимогам чинного законодавства для подальшого продажу споживачам. Тому, відповідно до закону «попиту і пропозиції», бізнес-підрозділ у сфері торгівлі безпосередньо вплине на виробництво якісної продукції і буде закуповувати у виробників тільки продукцію, яка відповідає вимогам чинного законодавства. Крім того, прагнуть поліпшити культуру обслуговування споживачів і впровадити більш цивілізовані форми комерційної організації.

Відповідно до п. 16 «Порядок здійснення господарської діяльності та правил комерційного обслуговування населення», затвердженого рішенням Кабінету міністрів України від 15 червня 2006 року № 833 «Працівники суб'єкта господарювання зобов'язані забезпечити реалізацію прав споживачів, визначених Законом України «Про захист прав споживачів» з метою дотримання цих правил та вимог інших нормативно-правових актів, що регулюють дотримання торгової діяльності. Працівники, які займаються виробництвом, зберіганням і реалізацією продовольчої та харчової сировини, повинні пройти спеціальну підготовку.

Крім того, Постанова Кабінету міністрів України від 29 березня 2017 року № 217-р «Про затвердження Концепції державної політики у сфері захисту прав споживачів на період до 2020 року передбачає «повну гармонізацію українського законодавства з законодавством ЄС, сприяння розвитку системи незалежних досліджень з питань якості та безпеки товарів», Робота та послуги на споживчому ринку, підвищення ефективності системи захисту споживачів від небезпечних продуктів, які можуть завдати шкоди життю, здоров'ю, споживчому майну, навколишньому середовищу тощо. Очікується, що реалізація концепції підвищить рівень превентивного захисту прав споживачів з метою запобігання та/або зменшення кількості порушень їхніх прав, підвищення рівня освіти та обізнаності громадян про їхні права споживачів та механізми їх захисту, усунення недобросовісних трейдерів з ринку і т.д.» [53].

Ще одне питання, що розглядається, - це відповідальність компаній за порушення вимог Закону України "Про захист прав споживачів". Відповідальність

за певні порушення повинна бути передана від реалізованої безпосередньо бізнес-одиниці споживачам виробникам та імпортерам. Такими порушеннями є продаж товару: без необхідної достовірної і своєчасної наявної інформації, не дотримання вимог нормативних документів - виробник або імпортер повинен нести відповідальність за ці порушення, але штрафи повинні бути більш суворими. Для всіх інших, зазначених у статті 23 Закону України «Про захист прав споживачів», відповідальність має посилитися. Можливо, ця подія не людська, але по відношенню до життя і здоров'я людини це необхідна подія. Яскравим прикладом є зменшення кількості ювелірних виробів, знайдених Держпродспоживслужбою з фальшивими або нульовими зразками штампів після збільшення санкцій.

Підсумовуючи, слід зазначити, що реалізація законності в державі базується на системі гарантій, ефективність якої спрямована на те, щоб зробити закони реальністю. Гарантії законності є позитивними об'єктивними умовами, які сприяють підвищенню рівня розвитку суспільства і добробуту людей [50].

При цьому слід звернути увагу на важливість органів місцевого самоврядування у захисті прав громадян як споживачів та кількість питань, які безпосередньо належать до них. Оскільки функція правового захисту споживачів по відношенню до структури «функція створює орган» є пріоритетним завданням визначення раціонального розподілу між територіальними органами державної влади та місцевими автономними органами повноважень для реалізації функції правового захисту споживачів.

Для того, щоб мати можливість більш ефективно реалізувати наглядову функцію в системі захисту прав споживачів, необхідно:

- затвердження урядом та впровадження на регіональному рівні механізму використання або знешкодження вилученої з ринку небезпечної та неякісної продукції, що коштуватиме ефективного важеля забезпечення дотримання споживачами вимог чинного законодавства щодо захисту прав громадян;

- підтримка органів місцевого самоврядування в реорганізації існуючих ринків в сучасні торгові центри;

- розробити механізм більш ефективного контролю за імпортом і

виробництвом товарів, що надходять на споживчий ринок України;

- переглянути введення економічних санкцій за порушення вимог Закону України «Про захист прав споживачів».

Вирішення більшості вищезазначених проблем вимагає втручання органів місцевого самоврядування. Тому участь органів місцевого самоврядування у реалізації наглядової функції у сфері захисту прав споживачів стає все більш важливою.

Висновки до розділу 2

Підсумовуючи, слід зазначити, що Україна створила органи виконавчої влади для захисту прав громадян як споживачів, але на сучасному етапі розвитку нашої країни діють не так ефективно, як потрібно українському суспільству, і показують досвід основних країн світу. У світлі вищесказаного слід зазначити, що така ситуація обумовлена рядом причин:

- низька купівельна спроможність та ступінь задоволення фізіологічних і духовних потреб громадян, їх правова невизначеність в умовах лібералізації впливу держави на споживчий ринок;

- значне насичення споживчого ринку контрафактною, контрафактною та нижчою продукцією як вітчизняних виробників, так і імпортерів;

- низька ефективність системи судового захисту прав громадян як споживачів;

- низька ефективність чинної системи державного контролю за споживчим ринком та недостатня роль та вплив на становище органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій (структура та кількість територіальних органів Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів не відповідає потребам суспільства, оскільки в регіонах відсутня пропорційність за кількістю посадових осіб, які захищають права споживачів, населення та бізнесу, які продають товари, надають послуги та виконують роботи безпосередньо споживачам);

- відсутність чіткої різниці між органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями;

- у зв'язку з невідповідностями чинних норм нормативно-правової бази з питань захисту прав споживачів, в деяких випадках збільшується адміністративний вплив на бізнес, що суперечить принципам ринкової економіки та дерегуляції підприємницької діяльності;

- питання взаємодії органів виконавчої влади, місцевого самоврядування і органів державної виконавчої влади щодо захисту громадянських прав споживачів необхідно терміново вдосконалювати шляхом розділення обов'язків та повноважень на законодавчому рівні.

Для того, щоб мати можливість більш ефективно реалізувати наглядову функцію в системі захисту прав споживачів, необхідно:

- затвердження урядом та впровадження на регіональному рівні механізму використання або знешкодження вилученої з ринку небезпечної та неякісної продукції, що коштуватиме ефективного важеля забезпечення дотримання споживачами вимог чинного законодавства щодо захисту прав громадян;

- підтримка органів місцевого самоврядування в реорганізації існуючих ринків в сучасні торгові центри;

- розробити механізм більш ефективного контролю за імпортом і виробництвом товарів, що надходять на споживчий ринок України;

- переглянути введення економічних санкцій за порушення вимог Закону України «Про захист прав споживачів».

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ФУНКЦІЇ В СИСТЕМІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

3.1. Вдосконалення результативності діяльності державної системи захисту прав споживачів

На сучасному етапі розвитку українського суспільства, коли державна адміністративна система знаходиться на порозі нового етапу адміністративної реформи, і беручи до уваги те, що наша країна приєднується до Європейського Співтовариства, питання визначення та оцінки ефективності державного управління, в тому числі у сфері захисту прав громадян як споживачів та визначення оптимального підходу до оцінки ефективності структур, Відповідні. Захист прав споживачів.

Ефективність управління може бути визначена в рамках використання ресурсів в залежності від досягнення організаційної мети. Відразу ж, аналізуючи термін, запропоновані Притульською Н, потрібно звернути увагу на зручність використання: «рентабельність полягає в отриманні максимальної користі від наявних ресурсів. З цією метою вигоди і витрати необхідно постійно порівнювати, тобто раціональна поведінка є необхідною умовою ефективності, яка полягає в прагненні до максимального прибутку (результату) при мінімальних витратах» [45]. Але при такому вирішенні проблеми найважливіша складова ефективності управління залишається без уваги вчених і фахівців, особливо держави - соціальна. На думку А.А. Коваленка, «активна соціальна політика на національному рівні, з точки зору ефективності чистого ринку, є низкою «збиткових заходів», які зменшують можливість ефективного збільшення темпів економічного розвитку держави. Однак, враховуючи ряд інших факторів, що впливають на розвиток виконавчої системи, ця діяльність є одним з найважливіших напрямків розвитку держави на сучасному етапі. У цьому сенсі принцип ефективності активізується не

для визначення того, чи слід втілювати ідею держави загального добробуту на практиці, а виключно на основі того, як реалізується соціальна політика: чи ефективно використовуються існуючі фінансові та матеріальні ресурси, чи створила держава ефективну систему соціального забезпечення» [22, с.76].

По-перше, повне досягнення тієї чи іншої мети можливо при виборі декількох завдань, які стають основним засобом впливу на підсистеми, для яких вони розробляються. У той же час, необхідність розмежування стратегічних і тактичних цілей набуває особливого значення. Важливі результати набагато більше залежать від непередбачуваних наслідків, тому їх деталі в більшості випадків непрактичні, хоча в той же час загальне і спрощене визначення стратегічної мети діяльності позбавляє процес управління бажаним напрямком руху. Ступінь досягнення цілей роботи (вони повинні бути деталізовані) можна вважати важливим показником ефективності діяльності при досягненні стратегічної мети. Головна проблема полягає не в тому, щоб зосередитися на досягненні проміжних цілей і, отже, не прискорити вирішення стратегічних цілей. При цьому ефективність управління в демократичній, соціальній і правовій державі в основному пов'язана з поліпшенням якості життя людини.

По-друге, мета повинна бути реальною і суспільно корисною, адже характер мети сильно впливає на ефективність діяльності, оскільки будь-які зусилля можуть бути марними, якщо мета об'єктивно недосяжна в існуючих умовах або якщо мета реальна, але соціально шкідлива, тобто та, яка не відповідає глобальній тенденції прогресивного розвитку суспільства, є недемократичною. За таких умов оцінка ефективності видається сумнівною, оскільки порушується головна умова - демократичне врядування.

Третя складова - мінімальні витрати ресурсів і управлінської енергії для досягнення максимального соціально-економічного результату по відношенню до теми управління, була враховані в багатьох управлінських і економічних науках. Сатир Л. М. заявила, що «соціально-економічний розвиток може бути забезпечений тільки за рахунок збільшення використання управлінських ресурсів» [59].

Цілком обґрунтованою є позиція Г.В. Атаманчука щодо визначення трьох рівнів

(типів) критеріїв соціальної ефективності [4]. Однак, якщо Г.В. Атаманчук враховує «три рівні соціальної ефективності, такі як загальна соціальна ефективність державного управління, ефективність організації та функціонування органів державного управління (зокрема соціальної ефективності), ефективність діяльності органів управління та посадових осіб (питома соціальна ефективність)» [4], то на основі його пропозицій як належного поділу ефективності органу управління як компанія колективного управління (питома ефективність посадової особи (індивідуальна ефективність)).

З огляду на все це, ми визначимо критерії ефективності діяльності органів виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів.

Критеріями визначення ефективності системи державного управління та, відповідно, державної системи правового захисту споживачів є комплексна соціальна ефективність, що відображає державну та ефективну роль зазначеної системи в суспільному житті. Акцент робиться на визначенні залежності між результатом роботи цієї системи і рівнем і якістю вирішення основних проблем соціального розвитку. На ступінь ефективності функціонування державної системи захисту прав споживачів може свідчити загальний показник держави – рівень довіри суспільства до органів виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів – відображається в кількості звернень громадян. Цей показник береться тому, що якщо держава не гідно захищає права громадян як споживачів, довіра до органів виконавчої влади, якій покладена ця функція, зменшується, а громадянин прагне самостійно захистити свої конституційні права – методи, які не відповідають демократичному суспільству і стадії людського розвитку, до якого прагне наша нація. У цьому випадку виникає питання про доцільність існування такого державного суб'єкта, який не може виконувати свої зобов'язання перед населенням, яке він об'єднав. Отже, якщо держава не використала наявні засоби впливу для вирішення питання захисту прав громадян як споживачів, громадяни не звернуться до цих органів і самі намагатимуться захистити свої права.

На це можуть впливати результати роботи органів захисту прав споживачів:

- кількість дочірніх підприємств та результати перевірок. Цей показник вказує,

скільки компаній перевірили головні управління з метою запобігання порушенням чинного законодавства про захист прав споживачів і скільки компаній виявили порушення;

- кількість товарів відмовлялася, в загальній кількості перевірених товарів. Цей показник характеризує якість товарів, що виходять на споживчий ринок країни, а саме, який відсоток неякісної продукції в загальному обсязі випробуваного товару відмовляється і знімається з продажу;

- належним чином реагувати на порушення вимог чинного законодавства та вживати ефективних заходів щодо впливу на порушення. Цей показник відображає, як органи виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів реагують на порушення вимог чинного законодавства про захист прав споживачів та які заходи вживаються для запобігання рецидиву.

Останні три показники, якщо взяти основні показники для оцінки ефективності, можуть негативно позначитися на ефективності системи. Сприяючи зниженню цих показників, центральні органи виконавчої влади стимулюватимуть правоохоронні органи у сфері прав споживачів приховувати поточний стан споживчого ринку країни та сприяти їх бездіяльності.

Запропоновані показники застосовувалися статистичними методами. Зокрема, аналіз впливу зазначених факторів на ефективність функціонування державної системи захисту прав споживачів в Україні, що виражається в позиції споживчого ринку країни, та зв'язок цих показників з довірою населення до органів захисту прав споживачів, що відображається в кількості скарг громадян на порушення їх конституційних прав. Це тому, що громадянське суспільство можна охарактеризувати як суспільство, в якому головним актором є громадянин як автономна людина. Тому в демократичному суспільстві людські потреби повинні бути мірилом держави і всіх процесів управління.

Аналіз впливу факторів на довіру населення до органів захисту прав споживачів, що відображається в кількості звернень громадян щодо порушення їх конституційних прав, здійснюється за допомогою кореляційного та регресійного аналізу.

Регресивний і кореляційний аналізи є ефективними методами, які дозволяють

аналізувати значні обсяги інформації для дослідження ймовірної залежності між факторами. У регресивному аналізі розглядається зв'язок між однією змінною (залежною) і багатьма іншими (незалежними). Він використовується в наступних випадках: по-перше, опис залежностей між змінними допомагає визначити наявність можливого причинно-наслідкового зв'язку, а по-друге, аналітичні залежності, отримані між змінними, дозволяють прогнозувати значення залежної змінної в майбутньому при зміні значень незалежних змінних. На відміну від цього, кореляційний аналіз використовується для пошуку та оцінки близькості взаємозв'язку між випадковими змінними. Як правило, в соціально-економічних дослідженнях ці два методи використовуються разом, що дозволяє, з одного боку, проаналізувати взаємозалежність показника і фактичних факторів, а з іншого - використовуючи взаємозалежності, отримані між змінними, створити модель, яка визначає майбутні значення залежних змінних на основі значень незалежних змінних, отриманих в майбутньому і сили взаємозв'язку між факторами і залежними змінними.

Кореляційний і регресійний аналіз заснований на обраних факторах, які істотно впливають на фактичне значення.

Вибір факторів зазвичай складається з двох етапів:

- на першому етапі на основі теоретичних і професійних навиків відбирати основні фактори, пов'язані з ефективним показником;

- на другому етапі побудови моделі за кількісними критеріями вибираються фактори, які істотно впливають на ефективний показник. Складність цього етапу пов'язана з наявністю взаємозв'язків між факторами. У деяких випадках ці зв'язки дуже близькі, тобто ці показники багатоколоніальні, так як зв'язки між ними сильніше, ніж зв'язок окремих показників з групами результатів.

З наукової точки зору бажано включити в модель всі фактори, що впливають на отриманий показник, але, як показала практика, входження в модель великої кількості факторів тільки ускладнює реалізацію і оцінку параметрів моделі.

Використовуючи вищевказаний метод аналізу, ми визначимо вплив факторів на ефективність діяльності органів виконавчої влади щодо захисту прав

споживачів. При цьому ефективність діяльності висвітлена як велична залежна, і ми вимірюємо показник – кількість звернень громадян до влади щодо захисту своїх прав. З нашої точки зору, цей показник відображає довіру громадськості до виконавчого органу і, виходячи з цього, є одним з основних критеріїв ефективності діяльності органів влади. Для дослідження ми виокремимо наступні незалежні фактори, від яких, на думку дослідника, залежить кількість звернень громадян:

X_1 - кількість перевірених компаній з метою запобігання порушенням вимог чинного законодавства про захист прав споживачів;

X_2 – кількість порушень, виявлених під час перевірок;

X_3 - кількість перевірених товарів;

X_4 - кількість відхилених товарів;

X_5 - кількість осіб, переданих до адміністративної відповідальності за результатами перевірок;

X_6 – кількість застосування економічних санкцій до компаній за порушення вимог Закону України "Про захист прав споживачів";

X_7 - кількість публікацій, телевізійних і радіопередач за матеріалами органів захисту прав споживачів.

У таблиці. 3.1 представлені абсолютні значення обраних показників, які характеризують роботу органів виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів в регіональному контексті.

Таблиця 3.1

Вихідні дані для аналізу впливу факторів на кількість звернень громадян в Головному управлінні Держпроспоживслужби у Волинській області

	Y	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7
Кількість звернень	1581	1640	12613	6167,9	1809	1760	460,5	171

Примітка. Складено автором за [8].

Використовуючи відповідні статистичні методи, обчислюємо коефіцієнти кореляції (табл. 3.2). Як видно з таблиці даних. 3.2 Чи існує тісна кореляція між факторами X_1 - кількістю компаній, перевірених для запобігання порушенням вимог чинного законодавства про захист прав споживачів, і X_5 - кількістю осіб, переданих до адміністративної відповідальності за результатами перевірок, із зазначенням коефіцієнта кореляції між цими факторами, що відповідають 0,92? Ці

показники взаємопов'язані тим, що чим більше перевірок і порушень було виявлено під час цих перевірок, тим більше винні були притягнуті до адміністративної відповідальності за результатами перевірок.

Таблиця 3.2

Коефіцієнти кореляції для аналізу кількості звернень громадян

	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7
Y	0,788	0,624	0,3496	0,444	0,79	0,538	0,65
X1		0,705	0,2427	0,423	0,92	0,72	0,65
X2			0,3349	0,552	0,87	0,789	0,52
X3				0,747	0,29	0,381	0,22
X4					0,55	0,43	0,29
X5						0,763	0,65
X6							0,66

Примітка. Розраховано автором.

Це зрозуміло, чим більше людей карається за порушення прав споживачів, тим ефективніше працює компетентні органи виконавчої влади, тим більше населення готове звертатися за допомогою до цих органів. Тому бажано виключити один з цих факторів, який мав значну залежність в порівнянні з іншими. Тому ми проведемо покрокове дослідження. Навіщо виключати X5 - кількість осіб, які були взяті на адміністративну відповідальність за результатами перевірок.

Таблиця 3.3

Коефіцієнти кореляції для аналізу кількості звернень громадян

	X1	X2	X3	X4	X6	X7
Y	0,788	0,624	0,350	0,444	0,538	0,647
X1		0,705	0,243	0,423	0,720	0,653
X2			0,335	0,552	0,789	0,520
X3				0,747	0,381	0,223
X4					0,430	0,285
X6						0,662

Примітка. Розраховано автором.

Беручи до уваги фрагмент матриці (табл. 3.3), зазначимо, що існує тісна кореляція між факторами X2 - кількістю порушень, виявлених при перевірках, і X6 - що економічні санкції були накладені на компанії за порушення вимог Закону України "Про захист прав споживачів", що свідчить про коефіцієнт кореляції між цими факторами, відповідає 0,789. Ці показники є взаємозв'язку, адже чим більше порушень було виявлено, тим більше економічних штрафів було накладено на

підприємства за результатами перевірок.

Тому бажано виключити один з цих факторів, який мав значну залежність в порівнянні з іншими. Тому ми проведемо покрокове дослідження. Навіщо виключати X2 - кількість осіб, які були взяті під адміністративну відповідальність за результатами перевірок.

При аналізі фрагмента матриці (табл. 3.4) виявляємо, що коефіцієнти кореляції всі менше одного. При цьому існує тісна кореляція між факторами X3 - об'ємом випробуваних товарів і X4 - кількістю викинутих товарів, про що свідчить коефіцієнт кореляції між цими факторами 0,747. Ці показники взаємопов'язані, адже чим більше було виявлено перевірених товарів, тим більша ймовірність виявлення більш низьких продуктів.

Таблиця 3.4

Коефіцієнти кореляції для аналізу кількості звернень громадян

	X1	X3	X4	X6	X7
Y	0,788	0,350	0,444	0,538	0,647
X1		0,243	0,423	0,720	0,653
X3			0,747	0,381	0,223
X4				0,430	0,285
X6					0,662

Примітка. Розраховано автором.

Тому бажано виключити один з цих факторів, який мав значну залежність в порівнянні з іншими. Тому ми проведемо покрокове дослідження. Навіщо виключати X4 - обсяг відхиленого товару.

З огляду на фрагмент матриці (табл. 3.5), звертаємо увагу на те, що коефіцієнти кореляції всі менше одного. Але існує тісний зв'язок між X1 - кількістю компаній, доведених для запобігання порушень вимог чинного законодавства про захист прав споживачів і X6 - економічні санкції були накладені на компанії за порушення вимог Закону України "Про захист прав споживачів", про що свідчить коефіцієнт кореляції між цими факторами, який дорівнює 0,72. Ці показники взаємопов'язані, адже чим більше кількість перевірених компаній, тим більше накладаються економічні штрафи.

Таблиця 3.5

Коефіцієнти кореляції для аналізу кількості звернень громадян

	X1	X3	X6	X7
Y	0,788	0,350	0,538	0,647
X1		0,243	0,720	0,653
X3			0,381	0,223
X4				0,647

Примітка. Розраховано автором.

Тому бажано виключити один з цих факторів, який мав значну залежність в порівнянні з іншими. Тому ми проведемо покрокове дослідження. Навіщо виключати X6 - економічні санкції, накладені на компанії за порушення вимог Закону України "Про захист прав споживачів".

Ми розглянемо залежність довіри громадськості до правоохоронних органів у сфері захисту прав споживачів в регіональному контексті від зазначених вище факторів. Досягнення коефіцієнтів кореляції все менше одного і свідчить про те, що немає залежності між факторами (X), від яких залежить довіра громадськості до органів виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів (Y), що підтверджує відсутність ефективних відносин (табл. 3.6).

Таблиця 3.6

Коефіцієнти кореляції для аналізу кількості звернень громадян

	X1	X3	X7
Y	0,7875	0,3496	0,6469
X1		0,2427	0,6534
X3			0,2232

Примітка. Розраховано автором.

Виявлення аналітичної залежності між змінними та врахування майбутньої кількості звернень громадян до органів виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів (Y) на основі цінностей незалежності (X): кількість компаній, доведених з метою запобігання порушенням вимог чинного законодавства про захист прав споживачів; кількість перевірених товарів; Кількість публікацій, телебачення і радіопередач за матеріалами органів захисту прав споживачів.

Виходячи з розрахунків, маємо наступне рівняння регресії:

$$Y = 0,7 + 0,02x_1 + 0,46x_3 + 187,7x_7$$

Отримане рівняння регресії дозволяє нам планувати, наскільки зміниться

кількість запитів від громадян зі зміною факторів і як це вплине на ефективність діяльності органів виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів.

При цьому вільний учасник рівняння регресії, а саме A_0 , що дорівнює 0,7, вказує на те, що враховуються всі фактори, що впливають на кількість звернень громадян до правоохоронних органів у сфері захисту прав споживачів.

Для створення моделі (згідно з гіпотезою дослідження, більша кількість звернень громадян до органів, що здійснюють захист прав споживачів), доцільно враховувати такі фактори: кількість компаній, які були показані для запобігання порушенням вимог чинного законодавства про захист прав споживачів; кількість перевірених товарів; Кількість публікацій, телебачення і радіопередач за матеріалами органів захисту прав споживачів.

З цієї причини правоохоронні органи та органи місцевого самоврядування повинні збільшити кількість перевірок та обсяг товарів, що інспектуються на споживчому ринку, щоб ефективно виконувати функцію захисту прав споживачів та посилення роботи з інформування та навчання громадян. Саме ці фактори впливають на ефективність реалізації державною системою функції захисту прав споживачів, що було продемонстровано запропонованою моделлю.

Враховуючи все це, слід зазначити, що державна система захисту прав споживачів ефективно функціонуватиме в умовах, коли правова свідомість та громадянська активність громадян постійно зростатимуть. Крім того, слід також зазначити, що необхідне ефективне вертикальне управління на державному рівні, що при оптимальному використанні ресурсів забезпечить найкращий результат у захисті прав громадян як споживачів.

3.2. Вдосконалення організаційного забезпечення реалізації контрольно-наглядової функції в системі захисту прав споживачів

Виходячи з того, що державною системою правового захисту споживачів є вся система органів державної влади (державної, регіональної, місцевої, місцевого самоврядування) та їх взаємодії, до функцій яких так чи інакше входить питання

захисту цивільних прав як споживачів, а також механізми реалізації (реалізації та вдосконалення) цих функцій. Однак, враховуючи державні механізми вдосконалення системи захисту прав споживачів, вони включають систему практичних заходів, засобів, інструментів, важелів та стимулів, які використовуються органами місцевого самоврядування та органами місцевого самоврядування для вдосконалення системи захисту цивільних прав як споживачів від їх порушення компаніями та підвищення правової обізнаності громадян у цій сфері.

Беручи до уваги той факт, що метою здійснення захисту прав споживачів є забезпечення задоволення споживачів при реалізації їх прав на якісні та безпечні товари, роботи та послуги з метою створення ефективної системи захисту прав споживачів, необхідно, щоб виконавчий орган на державному рівні ефективно вирішав цю проблему. Але на сучасному етапі розвитку нашої країни вона не може працювати зі співпрацею. Однією з основних причин є невідповідність особи кількості органів виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів місцевого органу влади та кількості компаній, що працюють в регіоні. Тому з метою збільшення кількості посадових осіб у сфері захисту прав споживачів можна встановити дві можливості: по-перше, збільшення можна зробити за рахунок збільшення фінансування місцевого органу Державної служби України з питань захисту прав споживачів з державного бюджету, а по-друге, створення структурних підрозділів із захисту прав споживачів серед органів виконавчої влади місцевого самоврядування в дотримання статті 28 Закону України «Про захист прав споживачів».

Перший спосіб здається простішим, але значна кількість факторів доводить протилежне. Під час трансформації української економіки уряди разом узяті і зіткнулися з жорсткими бюджетами, які вони мали в період масового зубожіння населення і закриття бізнесу. З точки зору, державі ефективніше не інвестувати в органи державної влади, а використовувати їх соціально для населення і відновлення економіки країни. Наша країна стоїть на порозі адміністративної реформи: розробка більш ефективної моделі організаційної структури

національного управління та оптимізація якісного та кількісного складу державних службовців. У сучасних умовах розподіл ресурсів між територіальними органами виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів не відповідає потребам соціально-економічного розвитку регіонів, чого можна уникнути за кількістю штатних одиниць органів державного управління у сфері захисту прав споживачів. З одного боку, це пов'язано з нерівною ліквідацією населення країни, а з іншого – з нерівним позиціонуванням бізнес-одиниць в регіонах. Виходячи з цього, збільшення витрат на фінансування територіальних органів виконавчої влади у сфері переобрання споживачів має бути диференційоване за регіонами і, не в останню чергу, покладено на місцеву владу у вирішенні питань захисту прав споживачів.

Другим напрямком вирішення проблеми ефективного захисту прав споживачів державою є створення структурних підрозділів для захисту своїх прав серед органів виконавчої влади. Відповідно до статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування» органи місцевого самоврядування мають право приймати рішення: про затвердження програм соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних суб'єктів, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування; встановлювати правила, що регулюють торгівлю на ринках, за порушення яких передбачена адміністративна відповідальність, відповідно до закону [51].

З огляду на можливість того, що всі функції органів місцевого самоврядування поділяються на: владу та надання державних послуг, а остання включає належне забезпечення населення територіальної громади якісними товарами, роботами та послугами, захист прав споживачів на регіональному рівні входить до обов'язкових функцій органів місцевого самоврядування.

На підставі вищезазначених повноважень та потреб громади органи місцевого самоврядування адміністративно-територіальної одиниці можуть створювати та фінансувати з бюджету територіальної громади власні програми захисту прав споживачів, а також відповідно до статті 28 Закону України «Про захист прав споживачів», з метою створення структурних підрозділів із захисту прав

споживачів.

Слід зазначити, що місцеві органи влади процесуально пов'язані, а це може сприяти їх продуктивній співпраці за певних умов. З іншого боку, зроблено висновок, що чинне законодавство ще остаточно не визначило стан справ щодо територіальної організації влади, що не дозволяє створити ефективну систему державного управління на територіальному рівні. Пропонується здійснювати розподіл обов'язків між органами місцевого самоврядування за чіткими принципами: надання адміністративних послуг, які обов'язково необхідні всім мешканцям, має визначатися органами місцевого самоврядування територіальної громади, а іншими – державними (виконавчими) органами. Саме цей поділ дасть можливість реалізувати принцип субсидування в організаціях територіальної влади і максимально ефективно ним управляти на різних рівнях управління, оскільки адміністративно-територіальні одиниці будуть створені спеціально для підвищення якості державного управління, а не обмеження державної влади адміністративним об'єктом [27].

Крім того, необхідно враховувати той факт, що якщо якісь зв'язки державного механізму в будь-якій сфері не працюють так, як того вимагає суспільство, компанія активно самоорганізовується для вирішення своїх проблем. Аристотель також стверджував, що держава створена для задоволення потреб громадян і досягнення впорядкованого суспільного життя [4].

Державотворчість в Україні показала, що при розробці національної політики захисту прав споживачів в умовах перехідної економіки та пов'язаних з нею криз не можна покладатися виключно на екстраполярційні підходи у цій сфері, розроблені через практику високорозвинених демократій. Досвід і розвиток світу повинні бути адаптовані до сучасних управлінських реалій [22].

Досвід прогресу в багатьох розвинених країнах світу показує, що демократична форма правління і управлінська діяльність територіальних громад доповнюють один одного через відносини, які будуються між ними. З іншого боку, вони мають значні відмінності, які в деяких випадках навіть антагоністичні. Більшість з них відносяться до форми управління, деякі до принципів і методів

діяльності органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Водночас у складному та багатогранному комплексі завдань, пов'язаних із підвищенням ефективності держави, визначеною ним проблемою є впровадження нового етапу адміністративної реформи в Україні. Необхідно враховувати наступне: ефективне реформування адміністративних відносин та інших аспектів суспільного життя можливе лише при дотриманні принципів пропорційності. Йдеться про усунення подвійної залежності.

Завдання нового етапу адміністративної реформи пов'язані з необхідністю формування структурно цілісної системи державного управління. Метою є підпорядкування логіки адміністративних перетворень основним цілям становлення громадянського суспільства в Україні. Головне – забезпечити високий ступінь відповідальності влади, держави в цілому перед суспільством.

Відповідно, необхідно орієнтуватися на формування ефективної організації виконавчої влади як на рівні центрального, так і місцевого управління. Одним з основних напрямків адміністративної реформи є смілива делегування керівних функцій зверху вниз та глобальний розвиток місцевого самоврядування [8]. Це не суперечить принципу соціального управління з точки зору системності, відповідальності за результат, ієрархії, поєднання галузевого та територіального управління, делегування повноважень.

Як згадувалося в попередніх розділах, захист прав споживачів покладено на органи місцевого самоврядування в багатьох країнах світу. Роль органів місцевого самоврядування у захисті прав споживачів безпосередньо залежить від історичних умов організації місцевого самоврядування та менталітету населення.

У країнах з розвиненою системою місцевого самоврядування, де функція захисту прав споживачів передається виконавчим органам місцевого самоврядування, така послуга, як захист прав споживачів, краще надається громадянам. Для органів виконавчої влади в цій сфері є: найближчі до громадян; вони можуть самостійно регулювати свою структуру та фінансування відповідно до потреб громад, які вони захищають, та тісніше співпрацювати на місцевому рівні

з іншими органами місцевого самоврядування. Яскравим прикладом є система захисту прав споживачів на місцевому рівні в таких країнах, як Іспанія, Швеція, Німеччина, Англія.

Однак, з досвіду функціонування в системі місцевого самоврядування захисту прав громадян як споживачів, слід зазначити, що система не може існувати без центрального органу виконавчої влади у цій сфері, який він має здійснювати: законодавчу та координаційну діяльність. Разом з тим, слід зазначити, що в країнах з розвиненою демократією, де завдяки багаторічному досвіду роботи в демократичному суспільстві населення сформувало відповідний менталітет, ефективний у сфері захисту громадянських прав, громадських організацій. Прикладом таких країн можуть бути Сполучені Штати Америки, Канада, деякі країни Західної Європи.

На основі наведеного вище аналізу ми можемо запропонувати наступний поступовий шлях реформування механізму захисту прав споживачів на регіональному рівні. На державному рівні контроль за якістю товарів, праці та послуг залишається незмінним:

- державна митна служба здійснює нагляд за митним оформленням ввезених товарів в Україну;

- територіальні центри стандартизації, метрології та сертифікації контролюють виробництво товарів, робіт, послуг безпосередньо від виробників.

Першим кроком, виходячи з вищесказаного та напрямків розвитку місцевого самоврядування в сучасних умовах, має стати здатність територіальної громади захищати права своїх громадян як самих споживачів. З огляду на недосконалу нормативно-правову базу, необхідно створити та налагодити роботу структурних підрозділів із захисту прав споживачів органів виконавчої влади місцевого самоврядування з необхідністю розширення їх повноважень через законодавчу ініціативу, яка змінює правову базу захисту прав громадян як споживачів. З метою вдосконалення організації роботи із захисту прав споживачів органи місцевого самоврядування адміністративно-територіальних одиниць мають ухвалити свої програми захисту прав споживачів та виділити кошти в місцевих бюджетах на

фінансування структурних підрозділів із захисту прав споживачів. З метою уникнення конфліктних заходів між структурними підрозділами з питань захисту прав споживачів виконавчими органами органів місцевого самоврядування та територіальними органами центрального органу виконавчої влади, спеціально уповноваженого у сфері захисту прав споживачів, пропонується: структурні підрозділи з питань захисту прав споживачів виконавчих органів місцевого самоврядування узгоджують план перевірок підприємств з метою недопущення порушень вимог чинного законодавства про захист прав споживачів.

Другим кроком має стати передача всіх повноважень територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів відповідно до статті 26 Закону України «Про захист прав споживачів» структурним суб'єктам із захисту прав споживачів виконавчих органів місцевого самоврядування. Однак структурні підрозділи з питань захисту прав споживачів органів виконавчої влади органів місцевого самоврядування повинні координувати свої дії та інформувати про результати роботи центрального органу виконавчої влади, спеціально уповноваженого у сфері захисту прав споживачів. Натомість центральний орган виконавчої влади, спеціально уповноважений у сфері захисту прав споживачів, повинен буде координувати діяльність структурних підрозділів із захисту прав споживачів виконавчих органів місцевих автономних органів, підтримувати їх у вирішенні питань захисту прав споживачів на державному рівні та розробляти та затверджувати нормативно-правову базу. Принцип соціального управління буде єдиним, який працюватиме в процесі прийняття рішень і в колегіальності в обговоренні. В результаті бюджетні кошти, виділені на фінансування місцевих органів влади центрального органу виконавчої влади, спеціально уповноваженого у сфері захисту прав споживачів, можуть бути доступні для фінансування територіальних центрів стандартизації, метрології та сертифікації, тим самим збільшуючи кількість працівників. В результаті вони зможуть більш ефективно контролювати виробництво і збільшувати обсяги продукції, перевіреної безпосередньо під час виробництва або при перетині державного кордону, що дозволить запобігти неякісній продукції в роздрібній

мережі і запобігти порушенням на першому етапі переміщення товару споживачеві. Це, в свою чергу, призведе до зменшення кількості перевірок на регіональному рівні, оскільки ефективність на оптовому рівні зростає. При цьому зменшиться періодичність перевірок бізнесу органами захисту прав споживачів. Тому спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів більше зосередиться на запобіганні порушенням вимог чинного законодавства про захист прав споживачів на рівні виробників та імпортерів, що дасть можливість перекладати відповідальність за такі поширені порушення наступним чином:

- продаж продукції (робіт, послуг), що не відповідає вимогам нормативних документів;

- продаж продукції без необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації;

- використання небезпечних вантажів без належного попереджувального маркування та без інформації про правила та умови їх безпечного використання;

- продаж продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні, але в документах, згідно з якими вони були представлені до продажу, відсутні реєстраційні номери Сертифіката відповідності та/або Декларації про відповідність, якщо вони не зазначені в технічних регламентах для підтвердження відповідності відповідному виду продукції;

- компаній, які продають продукцію (заводи, послуги) безпосередньо споживачам у своїх постачальників - виробництва та імпортерів, тим самим підвищуючи контроль якості на більш широкому рівні (групі) і підвищуючи культуру підприємницької діяльності. Водночас слід зазначити, що структурні підрозділи із захисту прав споживачів виконавчих органів місцевого самоврядування будуть більш ефективними: вони зможуть контролювати споживчий ринок свого регіону та запобігати порушенням вимог чинного законодавства про захист прав споживачів компаніями, які реалізують продукцію (роботи, послуг) безпосередньо споживачам. Це пов'язано з тим, що виконавчі органи місцевої автономії, до складу яких увійдуть структурні підрозділи із захисту

прав споживачів, процесуально пов'язані між собою, що за певних умов може сприяти їх продуктивній співпраці.

Водночас центральний орган виконавчої влади, спеціально уповноважений у сфері захисту прав споживачів, зосередиться як на контролі виробників та імпортерів, так і на координаційній діяльності органів місцевого самоврядування, а також на формуванні правил, які дозволять вирішити сучасні правові колізії у сфері захисту прав споживачів.

З метою реалізації певних завдань із захисту прав споживачів особливе значення має створення ефективного законодавчого поля та стабільних правил, що лежать в основі визначальних умов підвищення ефективності діяльності держави. Численні перекоси в системі захисту прав споживачів органами місцевого самоврядування пояснюються невідповідністю чинної нормативно-правової бази у цій сфері та об'єктивних реалій.

Наступним етапом реформи стане посилення ролі громадських організацій у захисті прав споживачів та тісніша співпраця зі структурними підрозділами із захисту прав споживачів виконавчих органів місцевого самоврядування. Але це стане можливим, коли українське суспільство набуде стадії розвитку – коли цивільна відповідальність перед суспільством настане в не вигідному становищі від такого фактора, як прибуток.

Висновки до розділу 3

На основі проведеного дослідження запропоновано наступний поступовий шлях реформування механізму захисту прав споживачів на регіональному рівні.

Першим кроком, виходячи з напрямків розвитку місцевого самоврядування в сучасних умовах, має стати здатність територіальної громади захищати права своїх громадян як самих споживачів. З огляду на недосконалу нормативно-правову базу, необхідно створити та налагодити роботу структурних підрозділів із захисту прав споживачів органів виконавчої влади місцевого самоврядування з необхідністю розширення їх повноважень через законодавчу ініціативу, яка змінює правову базу захисту прав громадян як споживачів. З метою вдосконалення організації роботи із

захисту прав споживачів органи місцевого самоврядування адміністративно-територіальних одиниць мають ухвалити свої програми захисту прав споживачів та виділити кошти в місцевих бюджетах на фінансування структурних підрозділів із захисту прав споживачів.

Другим кроком має стати передача всіх повноважень територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів відповідно до статті 26 Закону України «Про захист прав споживачів» структурним суб'єктам із захисту прав споживачів виконавчих органів місцевого самоврядування. Однак структурні підрозділи з питань захисту прав споживачів органів виконавчої влади органів місцевого самоврядування повинні координувати свої дії та інформувати про результати роботи центрального органу виконавчої влади, спеціально уповноваженого у сфері захисту прав споживачів. Натомість центральний орган виконавчої влади, спеціально уповноважений у сфері захисту прав споживачів, повинен буде координувати діяльність структурних підрозділів із захисту прав споживачів виконавчих органів місцевих автономних органів, підтримувати їх у вирішенні питань захисту прав споживачів на державному рівні та розробляти та затверджувати нормативно-правову базу. Принцип соціального управління буде єдиним, який працюватиме в процесі прийняття рішень і в колегіальності в обговоренні. В результаті бюджетні кошти, виділені на фінансування місцевих органів влади центрального органу виконавчої влади, спеціально уповноваженого у сфері захисту прав споживачів, можуть бути доступні для фінансування територіальних центрів стандартизації, метрології та сертифікації, тим самим збільшуючи кількість працівників. В результаті вони зможуть більш ефективно контролювати виробництво і збільшувати обсяги продукції, перевіреної безпосередньо під час виробництва або при перетині державного кордону, що дозволить запобігти неякісній продукції в роздрібній мережі і запобігти порушенням на першому етапі переміщення товару споживачеві. Це, в свою чергу, призведе до зменшення кількості перевірок на регіональному рівні, оскільки зросте ефективність.

ВИСНОВКИ

Вважаємо, що Закон України «Про захист прав споживачів» має бути доповнений статтями про захист прав споживачів у сфері конкретних послуг, встановлювати істотні умови договору про надання послуг за участю споживачів, встановлювати вимоги до умов та якості послуг, встановлювати перелік можливостей захисту прав споживачів та ступінь відповідальності і взаємозв'язок між її застосуванням повинні визначатися окремо.

Тому з вищевикладеного дослідження щодо складових соціального управління та з урахуванням того, що захист прав громадян як споживачів відноситься до соціального управління, ми пропонуємо наступне визначення державної системи правового захисту споживачів, за допомогою якого вся система органів державної влади (державної, регіональної, місцевої, місцевого самоврядування) включає їх взаємодію, функції яких так чи інакше включають питання захисту прав громадян як споживачів. а також механізми реалізації (реалізації та вдосконалення) цих функцій. Серед цих механізмів особливе місце займають державні механізми вдосконалення системи захисту прав споживачів. Це система практичних заходів, інструментів, важелів та стимулів, які використовуються правоохоронними органами та органами місцевого самоврядування для вдосконалення системи захисту прав громадян як споживачів від їх порушення бізнесом та підвищення правової обізнаності громадян у цій сфері. Насамперед, інституційні механізми (вдосконалення структури державної системи, відносин у ній), правові (вдосконалення правового статусу та правового регулювання) та організаційно-правові (вдосконалення організаційних відносин, взаємодія з комунікацією) правового захисту споживачів, які фактично є прерогативою держави та розробляються і впроваджуються вищезазначеними державними органами.

Підсумовуючи, слід зазначити, що Україна створила органи виконавчої влади для захисту прав громадян як споживачів, але на сучасному етапі розвитку нашої країни діють не так ефективно, як потрібно українському суспільству, і показують досвід основних країн світу. У світлі вищесказаного слід зазначити, що така

ситуація обумовлена рядом причин:

- низька купівельна спроможність та ступінь задоволення фізіологічних і духовних потреб громадян, їх правова невизначеність в умовах лібералізації впливу держави на споживчий ринок;

- значне насичення споживчого ринку контрафактною, контрафактною та нижчою продукцією як вітчизняних виробників, так і імпортерів;

- низька ефективність системи судового захисту прав громадян як споживачів;

- низька ефективність чинної системи державного контролю за споживчим ринком та недостатня роль та вплив на становище органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій (структура та кількість територіальних органів Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів не відповідає потребам суспільства, оскільки в регіонах відсутня пропорційність за кількістю посадових осіб, які захищають права споживачів, населення та бізнесу, які продають товари, надають послуги та виконують роботи безпосередньо споживачам);

- відсутність чіткої різниці між органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями;

- у зв'язку з невідповідностями чинних норм нормативно-правової бази з питань захисту прав споживачів, в деяких випадках збільшується адміністративний вплив на бізнес, що суперечить принципам ринкової економіки та дерегуляції підприємницької діяльності;

- питання взаємодії органів виконавчої влади, місцевого самоврядування і органів державної виконавчої влади щодо захисту громадянських прав споживачів необхідно терміново вдосконалювати шляхом розділення обов'язків та повноважень на законодавчому рівні.

Для того, щоб мати можливість більш ефективно реалізувати наглядову функцію в системі захисту прав споживачів, необхідно:

- затвердження урядом та впровадження на регіональному рівні механізму використання або знешкодження вилученої з ринку небезпечної та неякісної продукції, що коштуватиме ефективного важеля забезпечення дотримання

споживачами вимог чинного законодавства щодо захисту прав громадян;

- підтримка органів місцевого самоврядування в реорганізації існуючих ринків в сучасні торгові центри;

- розробити механізм більш ефективного контролю за імпортом і виробництвом товарів, що надходять на споживчий ринок України;

- переглянути введення економічних санкцій за порушення вимог Закону України «Про захист прав споживачів».

На основі проведеного дослідження запропоновано наступний поступовий шлях реформування механізму захисту прав споживачів на регіональному рівні.

Першим кроком, виходячи з напрямків розвитку місцевого самоврядування в сучасних умовах, має стати здатність територіальної громади захищати права своїх громадян як самих споживачів. З огляду на недосконалу нормативно-правову базу, необхідно створити та налагодити роботу структурних підрозділів із захисту прав споживачів органів виконавчої влади місцевого самоврядування з необхідністю розширення їх повноважень через законодавчу ініціативу, яка змінює правову базу захисту прав громадян як споживачів. З метою вдосконалення організації роботи із захисту прав споживачів органи місцевого самоврядування адміністративно-територіальних одиниць мають ухвалити свої програми захисту прав споживачів та виділити кошти в місцевих бюджетах на фінансування структурних підрозділів із захисту прав споживачів. З метою уникнення конфліктних заходів між структурними підрозділами з питань захисту прав споживачів виконавчими органами органів місцевого самоврядування та територіальними органами центрального органу виконавчої влади, спеціально уповноваженого у сфері захисту прав споживачів, пропонується: структурні підрозділи з питань захисту прав споживачів виконавчих органів місцевого самоврядування узгоджують план перевірок підприємств з метою недопущення порушень вимог чинного законодавства про захист прав споживачів.

Другим кроком має стати передача всіх повноважень територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів відповідно до статті 26 Закону України «Про захист прав

споживачів» структурним суб'єктам із захисту прав споживачів виконавчих органів місцевого самоврядування. Однак структурні підрозділи з питань захисту прав споживачів органів виконавчої влади органів місцевого самоврядування повинні координувати свої дії та інформувати про результати роботи центрального органу виконавчої влади, спеціально уповноваженого у сфері захисту прав споживачів. Натомість центральний орган виконавчої влади, спеціально уповноважений у сфері захисту прав споживачів, повинен буде координувати діяльність структурних підрозділів із захисту прав споживачів виконавчих органів місцевих автономних органів, підтримувати їх у вирішенні питань захисту прав споживачів на державному рівні та розробляти та затверджувати нормативно-правову базу. Принцип соціального управління буде єдиним, який працюватиме в процесі прийняття рішень і в колегіальності в обговоренні. В результаті бюджетні кошти, виділені на фінансування місцевих органів влади центрального органу виконавчої влади, спеціально уповноваженого у сфері захисту прав споживачів, можуть бути доступні для фінансування територіальних центрів стандартизації, метрології та сертифікації, тим самим збільшуючи кількість працівників. В результаті вони зможуть більш ефективно контролювати виробництво і збільшувати обсяги продукції, перевіреної безпосередньо під час виробництва або при перетині державного кордону, що дозволить запобігти неякісній продукції в роздрібній мережі і запобігти порушенням на першому етапі переміщення товару споживачеві. Це, в свою чергу, призведе до зменшення кількості перевірок на регіональному рівні, оскільки зросте ефективність.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б., Цветков В.В., Шаповал В.М., Кисіль С. П., Кривенко Л. Т. Державне управління: теорія і практика. К. : Юрінком Інтер, 2008. 431 с.
2. Андронова О.Ф. , Череп. А.В. Трансфер технологій як інструмент реалізації інноваційної діяльності. К.: Кондор, 2007. 356 с.
3. Андрусишин Р. М. Захист прав споживачів в Україні. Журнал східноєвропейського права. 2019. № 60. С. 36-41. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jousepr_2019_60_7
4. Атаманчук Г.В. Теорія державного управління: Курс лекцій. К.: 2007. 400 с.
5. Бакуменко В. Д. Формування державно–управлінських рішень : проблеми теорії, методології, практики : монографія. К. : УАДУ, 2016. 328 с.
6. Бідак В.Я. Соціальний захист населення та вдосконалення державних механізмів його регулювання : дис. канд. екон. наук: 08.09.01 / Бідак В.Я. Л., 2004. 255 с.
7. Біленчук П.Д., Кравченко В.В., Підмогильний М.В. Місцеве самоврядування в Україні. Муніципальне право: навч. посіб. для вищ. навч. закл. К.: Атіка, 2010. 304 с.
8. Веймер Девід Л. Вайнінг, Ейден Р. Аналіз політики: Концепції і практика/ наук. ред.. О. Кілієвич. К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2010. 654 с.
9. Виконавча влада в Україні: навч. посіб. / за заг.ред. Н.Р. Нижник. К. : Видавництво УАДУ, 2012. 127с.
10. Волкова О. В. Проблеми захисту прав споживачів в європейському союзі. Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2016. № 31. С. 231-241. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/app_2016_31_20
11. Гриценко А.А. Институциональные и сетевые структуры в экономическом сотрудничестве. *Вісник інституту економіки та прогнозування*. 2008. № 1. С. 47–48.
12. Державне управління в Україні : наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / Н. Р. Нижник та ін. Л. : Вид–во Нац. ун–ту «Львів. політехніка», 2012. 352 с.

13. Державне управління: плани і проекти економічного розвитку / за заг.ред О.Ю. Кучеренко І.В. Запатріна. К.: ВІП, 2016. 624 с.
14. Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження електронних земельних торгів і забезпечення зберігання та захисту даних під час їх проведення : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 червня 2017 р. №688. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/688-2017-%D0%BF>
15. Завертнева-Ярошенко В. А. Проблеми гармонізації законодавства України та Європейського Союзу в сфері захисту прав. Правова держава. 2018. № 29. С. 95-101. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2018_29_17
16. Зайцев Ю.К. Соціалізація економіки України як стратегічна потреба її розвитку: Дис. д-ра. екон. наук: 08.01.01. К., 2012. 434 с.
17. Захист прав споживачів в Європейському Союзі та Україні: аналіт. звіт / Спільний проект Європейського Союзу та Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй; Спільнота споживачів та громадські об'єднання К. 2017. 36 с.
18. Калараш А. А. Захист прав споживачів у територіальній громаді: теоретичні питання до постановки проблеми. Держава і право. Юридичні і політичні науки. 2019. Вип. 85. С. 56-70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip_2019_85_6
19. Калараш А. А. Роль міжнародних правових стандартів у становленні системи захисту прав споживача в територіальній громаді. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2020. Вип. 62. С. 339-347. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2020_62_60
20. Князєв В.М. Науковий супровід регіонального управління та місцевого самоврядування/ Муніципальний рух: новий етап розвитку: Матеріали VII Всеукраїнських муніципальних слухань. 265с.
21. Коваленко А. В. Експертна оцінка ефективності контрольної діяльності органів місцевого самоврядування щодо захисту прав споживачів. Інвестиції: практика та досвід. 2014. № 11. С. 135-138. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2014_11_30
22. Коваленко А.А. Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі: Теорія і практика: монографія. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2017. 512 с.

23. Кодекс України про адміністративні правопорушення: закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
24. Конотопцев О.С. Концептуальні основи реформування територіальної організації державного управління: Дис. канд. наук з держ. управління: 25.00.01. Х., 2001. 207 с.
25. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
26. Корженко В.В., Лозинська Т.М. Категорії «державний механізм управління» та «механізм державного управління». Теорія та практика державного управління. Збірник наукових праць. Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Харків. 2008 № 2(21). с. 16-24.
27. Куйбіда В.С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування. К.: МАУП, 2014. 431 с.
28. Кучеренко О. М. Контроль та нагляд, як засіб захисту прав споживачів. Наукові записки Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка. Серія : Право. 2017. Вип. 2(спецвип.). С. 45-49.
29. Лашак В. В. Аналіз системи захисту прав споживачів в Україні та вплив внутрішніх факторів на її ефективність. Науковий вісник Чернівецького університету. Економіка. 2014. Вип. 717. С. 31-37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvchu_es_2014_717_9
30. Лисенко В.С., Єгоров С.О. Побудова в Україні національної інноваційної мережі. *Математичні системи і машини*. 2018. № 1. С. 122–126.
31. Лобода Ю.П. Цінність держави як її соціальна сутність (теоретико-методологічні аспекти дослідження): Дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Лобода Ю.П. Л., 2011. 188 с.
32. Лучковська С. І. Захист прав споживачів: господарсько-фінансовий аспект. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2020. Вип. 62. С. 194-200. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2020_62_36
33. Мазаракі А.А., Язвінська О.М., Ніколаєва Л.В., Притульська Н.В., Іваненко Л.М.

- Захист прав споживачів: соціально-правовий аспект. К. : КНТЕУ, 2012. 312 с.
34. Менів Л. Д. Деякі питання регламентації захисту прав. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2018. Вип. 49(1). С. 129-132. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2018_49\(1\)_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2018_49(1)_31)
35. Менів Л. Д. Проблемні питання захисту прав споживачів. Журнал східноєвропейського права. 2018. № 50. С. 37-43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jousepr_2018_50_8
36. Микитюк І., Язвінська О.М. Захист прав споживачів: історія і сучасність. Гуманітарні науки і сучасність К; 2012. 450с.
37. Микієвич М. М. Правові форми та механізми захисту прав споживачів в рамках європейського. ScienceRise. Juridical Science. 2017. № 1. С. 42-46. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/srjusc_2017_1_8
38. Московкин В.М. Тематические сети инновационных регионов Европы: опыт для постсоветских европейских стран. Вісник МСУ. Серія : Економічні науки. 2015. № 1–2. Т. 7. С. 3–11.
39. Неліпа Д. В. «Урядування в мережі»: державно–управлінське ноу–хау Європейського Союзу. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління. 2013. Вип. 4. С. 50–58.
40. Нижник Н.Р., Лемак В.В. Постсоціалістична держава: теоретико-правові проблеми. Ужгород : УжНУ, 2013. 104 с.
41. Офіційний сайт Головного управління Держпродспоживслужби у Волинській області. URL : <http://www.rivneprod.gov.ua/>
42. Падун Р. В. Нормативно-правовий аспект державного управління захистом прав споживачів. Конституційно-правові академічні студії. 2019. Вип. 1. С. 34-42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/kpac_2019_1_7
43. Піскар І.В. Удосконалення механізму захисту прав споживачів: мат. доп. II Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю «Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах інноваційного розвитку економіки». (Частина 1), м. Тернопіль, 28 травня. 2021 р. Тернопіль, 2021.

44. Піскар І.В.. Організаційна підтримка реалізації наглядової функції в системі захисту прав споживачів: мат. доп. наукової інтернет-конференції студентів та молодих вчених кафедри менеджменту, публічного управління та персоналу «Інноваційні технології в менеджменті та публічному управлінні». м. Тернопіль, 25 листопада 2021р.
45. Притульська Н. Система захисту прав споживачів: досвід. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2018. № 3. С. 22-37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vknteu_2018_3_3
46. Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції: закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2000. N 12. с.95.
47. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Постанова Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 №667. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2015-%D0%BF>
48. Про затвердження Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування населення. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 червня 2006 року № 833. Офіційний вісник України, 2006, N 25; Урядовий кур'єр, 2006, N 122.
49. Про затвердження Порядку утилізації або знищення неякісних або небезпечних алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2004 р. № 508. Урядовий кур'єр, 2004, 23.04.2004 N 77; Офіційний вісник України, 2004, N 16.
50. Про захист прав споживачів: закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>
51. Про місцеве самоврядування: закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
52. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V / Відомості Верховної Ради України від 20.07.2007 – 2007 р., № 29, стор. 1001, стаття 389.

53. Про схвалення Концепції державної політики у сфері захисту прав споживачів на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 березня 2017 р. № 217-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249869713>
54. Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини: закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2809-15>
55. Ріжко Я. І. Політика Європейського Союзу щодо захисту прав споживачів. Журнал східноєвропейського права. 2019. № 63. С. 330-336. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jousepr_2019_63_47
56. Рудень О. В. Правові засади діяльності Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: нові виклики та завдання. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. 2015. Вип. 6(2). С. 13-16. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_jur_2015_6\(2\)_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_jur_2015_6(2)_5)
57. Савчин М. К. Конституційний Суд України у механізмі гарантування прав і свобод людини. Право України. 2019. №4. С. 35-38.
58. Самостійність місцевих влад та розподіл повноважень між ними: організація місцевого самоврядування відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування: Матеріали міжнар. конф., м.Київ, 11-12 червня 2018 р. Рада Європи ; Фонд сприяння місцевому самоврядуванню України. К. : 2018. 261 с.
59. Сатир Л. М. Захист прав споживачів у сфері економіки та організації торгівлі: концептуальні засади та економічний аналіз. Ефективна економіка. 2020. № 8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2020_8_12
60. Склема Т. Ю. Адаптація української системи захисту прав споживачів до вимог європейського союзу. Правовий часопис Донбасу. 2018. № 4. С. 152–157. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pppd_2018_4_28
61. Смачило В. В. Аналітичний огляд реформування системи державного управління якістю продуктів харчування та захисту споживачів в Україні. Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія : Економіка, аграрний менеджмент, бізнес. 2018. Вип. 284. С. 57-66. URL:

- http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnau_econ_2018_284_8
62. Тихомиров Ю.А. Курс адміністративного права. К., 2018. 798 с.
63. Хижняк В. О. Стандарти ЄС щодо захисту прав споживачів: уроки для України. Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Економічні науки. 2017. Вип. 27(1). С. 99-102. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_en_2017_27\(1\)_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_en_2017_27(1)_25)
64. Шкільняк М.М., Овсянюк-Бердадіна О.Ф., Крисько Ж.Л., Демків І.О. Менеджмент: навчальний посібник. Тернопіль: «Крок», 2017. 351 с
65. Юзьків Л.П. Державне управління в політичній системі. К., 2013. 560 с.
66. Язвінська О.М., Іваненко Л.М. Сучасна правова держава гарант захисту прав споживачів. *Вісник КНТЕУ*. 2011. № 2.
67. Pfeffer J. Salancik G.R. The external control of organization a resource dependence perspective. N.Y. : Harper&Row. 1978. URL: <http://ppmqual2011.wikispaces.com/file/view/Pfeffer+%26+Salancik+Chapter+1.pdf>.
68. Rogers Everett. Diffusion of innovations. URL: http://www.google.com.ua/books?hl=uk&lr=&id=v1ii4QsB7jIC&oi=fnd&pg=PR15&dq=innovations+&ots=DKTwtPXu4O&sig=Shq1Dqmww5VpxhlOT_IR3LjppjPQ&redir_esc=y#v=onepage&q=innovations&f=false
69. United States general accounting office. Best practices methodology a new approach for improving government operations.